Kantonsratsbeschluss über den Verkauf der Grundstücke WILWEST und die Kompensation von Fruchtfolgeflächen im Kanton St.Gallen

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 24. September 2024

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung **3**

1 Ausgangslage **4**

2 Grundlagen und Inhalte des Agglomerationsprogramms Wil und des Gesamtvorhabens WILWEST **5**

2.1 Agglomerationsprogramm Wil 5

2.2 Gesamtvorhaben WILWEST 6

2.2.1 Grundgedanke 6

2.2.2 Einzelne Elemente 7

3 Vorlage aus dem Jahr 2021 und Volksabstimmung vom 25. September 2022 **9**

3.1 Inhalte der Vorlage aus dem Jahr 2021 9

3.2 Parlamentarische Beratung und Volksabstimmung vom 25. September 2022 10

4 Analyse und Schlussfolgerungen nach dem negativen Volksentscheid **10**

5 Optimierung und Weiterentwicklung des Gesamtvorhabens **11**

5.1 Vorgehen für die Optimierung des Gesamtvorhabens 11

5.1.1 Einbindung der Fraktionen der Kantonsparlamente Thurgau und St.Gallen 11

5.1.2 Vorgehen für die inhaltliche Optimierung und Weiterentwicklung des Gesamtvorhabens 11

5.2 Wesentliche Ergebnisse der Optimierung und Weiterentwicklung 12

5.2.1 Überblick 12

5.2.2 Nachhaltiger Umgang mit dem beschränkten Gut Boden 12

5.2.3 Nachhaltige Mobilität 13

5.2.4 Anpassung an die Klimaänderung und Förderung der Biodiversität 14

5.2.5 Nachhaltiger Betrieb des Areals 14

5.2.6 Nachhaltiges Bauen und nachhaltige Energieversorgung 14

5.2.7 Durchführung einer SNBS-Areal-Zertifizierung 15

5.2.8 Zukunftsfähige Wirtschaftsentwicklung 15

5.2.9 Weitere Überprüfungsergebnisse 15

5.2.10 Exkurs: Überdeckung A1 16

5.3 Umsetzung der Massnahmen 16

6 Grundstückgeschäft **18**

6.1 Verkauf der Grundstücke an den Kanton Thurgau 18

6.2	Gutachten und weitere Elemente für die Ermittlung des Kaufpreises	19
6.2.1	Baufelder	19
6.2.2	Übergeordnete Infrastruktur und Feinerschliessung	20
6.2.3	Kaufpreis	20
6.3	Rahmenbedingungen und Voraussetzungen für das Grundstückgeschäft	20
6.3.1	Zweistufiges Vorgehen	20
6.3.2	Bedingungen für den Abschluss des Grundstückkaufvertrags	21
6.3.3	Kompensation der Fruchtfolgeflächen	21
6.3.4	Geltungsdauer	21
6.3.5	Weitere wesentliche Bestimmungen	21
7	**Zusätzliche Kompensation von Fruchtfolgeflächen im Kanton St.Gallen**	**22**
7.1	Kompensation von Fruchtfolgeflächen auf dem Gebiet des Kantons Thurgau	22
7.2	Grundsatzüberlegungen für die zusätzliche Kompensation im Kanton St.Gallen	23
7.3	Rechtliche Rahmenbedingungen	23
7.4	Geplante Umsetzung	23
7.5	Finanzielle Folgen	23
8	**Gesamtwürdigung des Vorhabens**	**24**
8.1	Folgen bei einer Ablehnung des Grundstückgeschäfts	24
8.2	Gesamtwürdigung durch die Regierungen der Kantone Thurgau und St.Gallen	24
9	**Weiteres Vorgehen und Ausblick**	**25**
9.1	Zeitplan für die weiteren Schritte im Gesamtvorhaben WILWEST	25
9.2	Künftige Rolle des Kantons St.Gallen im Gesamtvorhaben WILWEST	25
10	**Kantonsratsbeschluss**	**26**
10.1	Zuständigkeit des Kantonsrates	26
10.2	Einheit der Materie	26
10.3	Erläuterungen zu den einzelnen Beschlussziffern	26
11	**Referendum**	**27**
12	**Antrag**	**28**
Anhang: Schlussbericht Optimierung Gesamtvorhaben WILWEST		**29**
Entwurf (Kantonsratsbeschluss über den Verkauf der Grundstücke WILWEST und die Kompensation von Fruchtfolgeflächen im Kanton St.Gallen)		**30**

Zusammenfassung

WILWEST ist ein gemeinsames Vorhaben der Kantone Thurgau und St.Gallen sowie der Gemeinden der «Regio Wil», das als wesentliches Element des Agglomerationsprogramms Wil durch den Bund unterstützt wird. Mit diesem Pilotprojekt wird aus Sicht der Regierungen der Kantone Thurgau und St.Gallen ein wichtiger und zentraler Beitrag für die Entwicklung in der Ostschweiz geleistet. Ohne Realisierung dieses Vorhabens ist das gesamte Agglomerationsprogramm Wil mit samt der Verkehrsoptimierung hinfällig. Das Vorhaben WILWEST umfasst verschiedenste Massnahmen in den Bereichen Arealentwicklung, Verkehr, Mobilität und Nachhaltigkeit. Es ist auch ein Zeichen der verstärkten Zusammenarbeit der Ostschweizer Kantone.

Die Stimmberechtigten des Kantons St.Gallen haben am 25. September 2022 den Sonderkredit für die Arealentwicklung WILWEST in der Höhe von 35 Mio. Franken mit 52,58 Prozent Nein-Stimmen abgelehnt. Als grösster Grundeigentümer im Teilgebiet Münchwilen des Areals WILWEST hätte der Kanton St.Gallen die Erschliessung, die Entwicklung, die Vermarktung und den Betrieb des Wirtschaftsgebiets vorfinanziert.

Aus der Überzeugung, dass die Ablehnung des Sonderkredits in St.Gallen kein grundsätzliches Nein zum Vorhaben war, haben die Regierungen der beiden Kantone Thurgau und St.Gallen sehr rasch den Dialog mit den massgeblichen politischen Kräften gesucht, um in Würdigung der Argumente aus dem Abstimmungskampf mögliche Verbesserungspotenziale zu identifizieren und damit dem aus Sicht aller Projektpartner zentralen und beispielhaften raumpolitischen Vorhaben zum Durchbruch zu verhelfen. Zentral ist aus Sicht der beiden Regierungen, dass es sich bei WILWEST um ein innovatives und nachhaltiges Gesamtvorhaben handelt, das verschiedene Elemente in idealer Weise verbindet sowie ein zentrales und unverzichtbares Element des Agglomerationsprogramms Wil bildet. WILWEST ist eine zentrale Voraussetzung für eine abgestimmte und nachhaltige Entwicklung der Region. Nur damit sind die verkehrlichen Massnahmen wie neue Bahn- und Bushaltestellen, neue Velo- und Fusswege sowie der neue Autobahnanschluss und damit die Verkehrsentlastung der Region möglich.

Die Kritikpunkte am bestehenden Gesamtvorhaben WILWEST haben die Projektpartner aufgenommen. Sie haben den Dialog mit den Fraktionen beider Kantone verstärkt und das Vorhaben einer externen Nachhaltigkeitsprüfung unterzogen. Es wurde festgestellt, dass das Vorhaben punkto Nachhaltigkeit bereits ein sehr hohes Niveau erreicht hat. Gleichzeitig wurden unter Berücksichtigung der Ergebnisse des beschriebenen Dialogs zahlreiche Massnahmen eruiert, die weitere Verbesserungen bringen können. Zusammengefasst sind die folgenden Verbesserungen vorgesehen:

- *nachhaltiger Umgang mit dem Kulturland und dem beschränkten Gut Boden: bessere Ausnutzung, weniger Flächenversiegelung, zusätzliche Kompensation von Fruchtfolgeflächen im Kanton St.Gallen;*
- *nachhaltige Mobilität: weniger Autoverkehr und weniger Parkplätze;*
- *Anpassung an die Klimaveränderung und Förderung der Biodiversität: mehr Grünraum und mehr Wasserflächen;*
- *nachhaltiger Betrieb des Areals: Adressbildung (positive Wahrnehmung des Areals in allen Phasen des Projekts) und Nutzung steuern;*
- *nachhaltiges Bauen und nachhaltige Energieversorgung: stärkeres Engagement für den Klimaschutz;*
- *Durchführung einer SNBS-Areal-Zertifizierung (Standard Nachhaltiges Bauen Schweiz).*

Da nach dem Nein in der Volksabstimmung die ursprünglich vorgesehene Entwicklung des Wirtschaftsareals WILWEST durch den Kanton St.Gallen nicht mehr möglich ist, sollen die im Eigentum des Kantons St.Gallen stehenden Grundstücke an den Kanton Thurgau verkauft werden. Der Kanton Thurgau wird dann im Rahmen der raumplanerischen Vorgaben einen Investorenwettbewerb durchführen. Der Verkauf an den Kanton Thurgau bietet Gewähr dafür, dass

die mit dem Projekt WILWEST gesetzten Ziele und die hohen Ansprüche für eine nachhaltige Entwicklung auch umgesetzt werden. Aus Sicht des Kantons St.Gallen ist zudem die zusätzliche und freiwillige Kompensation von Fruchtfolgeflächen auf dem Gebiet des Kantons St.Gallen von zentraler Bedeutung.

Mit dem vorliegenden Geschäft sollen die Grundlagen für den Verkauf der Grundstücke an den Kanton Thurgau und für die zusätzliche Kompensation von Fruchtfolgeflächen im Kanton St.Gallen geschaffen werden. Die Vorlage untersteht dem fakultativen Finanzreferendum.

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage Botschaft und Entwurf des Kantonsratsbeschlusses über den Verkauf der Grundstücke WILWEST und die Kompensation von Fruchtfolgeflächen im Kanton St.Gallen.

1 Ausgangslage

WILWEST ist ein gemeinsames Vorhaben der Kantone Thurgau und St.Gallen sowie der Gemeinden der «Regio Wil», das als Teil des Agglomerationsprogramms Wil durch den Bund unterstützt wird. Das Vorhaben umfasst verschiedenste Massnahmen in den Bereichen Arealentwicklung, Verkehr, Mobilität und Nachhaltigkeit und ist letztlich das Resultat jahrzehntelanger Bemühungen um eine Verbesserung der Verkehrssituation in der Region Wil.

Das regionale Verkehrssystem ist zu Stosszeiten seit langem überlastet, was zu Staus, Schleichverkehr, Verspätungen im öffentlichen Verkehr und zusätzlichen Emissionen führt. Davon betroffen sind nicht nur das Zentrum und die Quartiere von Wil, sondern auch die umliegenden Thurgauer Gemeinden, insbesondere Münchwilen, Sirnach, Wilen und Rickenbach, deren Strassen als Zubringer zu den heutigen Autobahnanschlüssen dienen. Seit langem fordert die Region daher einen neuen Autobahnanschluss im Westen der Stadt Wil. Die Situation hat sich in den vergangenen Jahren verschärft und Prognosen gehen davon aus, dass bis ins Jahr 2035 eine weitere Steigerung des motorisierten Individualverkehrs von rund 20 Prozent erfolgen wird.

Nachdem der Bund einen isolierten Autobahnanschluss «Wil West» immer abgelehnt hatte, eröffneten sich mit der Agglomerationspolitik des Bundes neue Möglichkeiten. Mit der Inkraftsetzung des Infrastrukturfondsgesetzes (SR 725.13) am 1. Januar 2008 wurde auf Bundesebene die Mitfinanzierung der Verkehrsinfrastrukturen in Städten und Agglomerationen geregelt. Diese Chance hat die Region genutzt. Der neue Autobahnanschluss wird als Teil des Gesamtpakets Agglomerationsprogramm Wil durch den Bund realisiert und finanziert (vgl. dazu Abschnitt 2). Was der Bund immer klar hervorhob und auch Bedingung der Subventionszusagen ist: Der Anschluss wird nur realisiert, wenn auch die anderen Kernmassnahmen des Programms – dazu gehört die Arealentwicklung WILWEST – umgesetzt werden. Ein Autobahnanschluss ohne Arealentwicklung WILWEST ist nicht möglich.

Die Stimmberechtigten des Kantons St.Gallen hatten am 25. September 2022 den Sonderkredit für die Arealentwicklung WILWEST in der Höhe von 35 Mio. Franken mit 52,58 Prozent Nein-Stimmen abgelehnt. Als grösster Grundeigentümer im Teilgebiet Münchwilen des Areals WILWEST im Kanton Thurgau hätte der Kanton St.Gallen gemäss der vom Kantonsrat verabschiedeten Vorlage mit dem Sonderkredit die Erschliessung, die Entwicklung, die Vermarktung und den Betrieb des Wirtschaftsgebiets vorfinanziert.

Das Nein zum Sonderkredit WILWEST war aus Sicht der Regierungen der Kantone Thurgau und St.Gallen nicht ein grundsätzliches Nein zum Gesamtvorhaben WILWEST. Mit der Ablehnung des Sonderkredits WILWEST ist jedoch klar, dass das Areal auf dem Gebiet der Gemeinde Münchwilen (TG) nicht durch den Kanton St.Gallen erschlossen, entwickelt und vermarktet werden kann, da hierfür kein Kredit bzw. keine finanziellen Ressourcen zur Verfügung stehen.

Die Regierungen der Kantone Thurgau und St.Gallen sprachen sich in der Folge dafür aus, die im Eigentum des Kantons St.Gallen stehenden Grundstücke dem Kanton Thurgau zu verkaufen, dies um die Weiterführung des Vorhabens WILWEST und des Agglomerationsprogramms Wil sowie die abgestimmte Entwicklung und die Verkehrsentlastung der Region zu ermöglichen. Um den Vorbehalten, die im Zuge der Volksabstimmung gegen das Vorhaben vorgebracht wurden, Rechnung zu tragen, wurde in den letzten Monaten der Dialog mit den Fraktionsdelegationen beider kantonalen Parlamente gesucht. Gemeinsam wurde entschieden, das aus unabhängiger fachlicher Seite bereits als sehr nachhaltig eingestufte Projekt nochmals eingehend auf Verbesserungsmöglichkeiten zu überprüfen. Die entsprechenden Ergebnisse liegen nun vor und bilden die Grundlage für die überarbeitete Vorlage an den Kantonsrat.

2 Grundlagen und Inhalte des Agglomerationsprogramms Wil und des Gesamtvorhabens WILWEST

2.1 Agglomerationsprogramm Wil

Agglomerationsprogramme (AP) sind ein wichtiger Pfeiler der Agglomerationspolitik des Bundes und der nachhaltigen Raumentwicklung der Schweiz. Sie sind auf vier Ziele ausgerichtet: Verbesserung der Lebensqualität, Aufwertung der Standortqualität, Gewährleistung einer qualitätsvollen Siedlungsentwicklung und einer wirksamen Zusammenarbeit unter den beteiligten Institutionen. Sie streben eine koordinierte Planung von Verkehr, Siedlung und Landschaft in urbanen Räumen an und sind Grundlage für die Ausrichtung erheblicher Fördergelder des Bundes.

Trägerin des Agglomerationsprogramms Wil ist die Regio Wil mit ihren 22 Mitgliedsgemeinden in Zusammenarbeit mit dem Kanton St.Gallen, dem Kanton Thurgau und dem Bund. Derzeit stehen die Massnahmen der zweiten, dritten und vierten Generation in der Umsetzung. Sie wurden vom Bundesrat geprüft und bewertet und in der Gesamtheit kann mit einem Bundesbeitrag von 35 Prozent an die Kosten der Umsetzung gerechnet werden.

Zu den wichtigsten aktuellen Massnahmen des Agglomerationsprogramms Wil im Zusammenhang mit WILWEST gehören:
– neuer Autobahnanschluss WILWEST;
– Verlegung Bahntrassee und neue Bahnhaltestelle Frauenfeld-Wil-Bahn;
– Dreibrunnenallee einschliesslich Buserschliessung;
– Anbindung mit neuen Fuss- und Velowegen;
– Neugestaltung Zürcherstrasse und Wilerstrasse;
– Umgestaltung Knoten Gloten und Knoten Busswil in Sirnach;
– Umgestaltung Knoten Hubstrasse in Wil sowie Hubstrasse in Sirnach;
– flankierende Massnahmen Stadt und Region Wil.

Die Kosten für die gesamten Infrastrukturvorhaben belaufen sich auf schätzungsweise 150 bis 180 Mio. Franken. Sie werden vom Bund, vom Kanton Thurgau, vom Kanton St.Gallen und von den betroffenen Gemeinden gemeinsam finanziert, wobei sich die Kostenteiler je nach Massnahme unterscheiden.

Nach dem Nein zum Sonderkredit im Kanton St.Gallen waren die ursprünglichen, vom Bund als Beitragsbedingung festgelegten Fristen für die Realisierung der Kernmassnahmen aus dem Agglomerationsprogramm, nicht mehr zu halten. Die beteiligten Träger des Agglomerationsprogramms haben daher Lösungen für das weitere Vorgehen gesucht und beim Bundesamt für Raumentwicklung eine Fristerstreckung beantragt. Auch in Anerkennung der Bedeutung und Modellhaftigkeit des Projekts hat das Bundesamt für die Kernmassnahmen der dritten Generation eine dreijährige Nachfrist gewährt. Neu hat der Baubeginn bis spätestens im Jahr 2028 zu erfolgen. Der Bundesrat hat zudem im Juni 2023 das «Generelle Projekt für den Bau des Autobahnanschlusses WILWEST» der Autobahn A1 genehmigt. Eine Realisierung erfolgt nur, wenn die WILWEST-Massnahmen des Agglomerationsprogramms der 3. Generation zusammen mit der Arealentwicklung WILWEST umgesetzt werden. Der Fahrplan ist sehr ambitioniert. Ein Scheitern des nun vorgesehenen Landverkaufs an den Kanton Thurgau würde faktisch das Ende des aktuellen Agglomerationsprogramms Wil bedeuten. Zentral ist auch die Erkenntnis, dass der Autobahnanschluss nicht separat, sondern nur als Teil des Gesamtvorhabens WILWEST realisierbar ist.

2.2 Gesamtvorhaben WILWEST

2.2.1 Grundgedanke

In der Botschaft der Regierung vom 17. August 2021 (33.21.05) wurden das Gesamtvorhaben WILWEST, dessen Entstehungsgeschichte, die Organisation und der Stand der Umsetzung umfassend dargelegt. Die dort aufgeführten Fakten gelten grundsätzlich nach wie vor. Die Regierung erlaubt sich daher, an diese Ausführungen anzuknüpfen und den Fokus in der Folge auf die Entwicklungen nach dem Volksentscheid im Kanton St.Gallen zu richten. Dennoch sind die Eckpunkte des Vorhabens nochmals zusammenfassend dargelegt.

Das Projekt «Standortentwicklung WILWEST» (WILWEST) ist ein Gemeinschaftswerk der Kantone St.Gallen und Thurgau, der Regio Wil, der politischen Gemeinden Münchwilen und Sirnach sowie der Stadt Wil. Die übergeordneten Zielsetzungen des Projekts sind in einer gemeinsamen Erklärung aus dem Jahr 2014 festgehalten, die 2018/2019 als «Charta Standortentwicklung WILWEST» erneuert wurde. WILWEST soll demnach:

– die Basis für eine nachhaltig gesunde wirtschaftliche Entwicklung der Region legen und neue Arbeitsplätze schaffen;
– den sorgsamen Umgang mit Ressourcen fördern, Industrie- und Gewerbeflächen auf dem Standort WILWEST konzentrieren und dadurch den Zersiedelungen in den Gemeinden entgegenwirken;
– die Defizite bestehender Infrastrukturen am Standort WILWEST beheben und die Infrastruktur zukunftsgerichtet ausbauen;
– die hohe Attraktivität der Wohn- und Lebensräume in der Stadt Wil und in den umliegenden Gemeinden erhalten und weiterentwickeln.

Aus einem gemeinsamen Zukunftsbild für mehr Lebensqualität in der Region entstand das heutige Kernelement des Agglomerationsprogramms der 3. Generation, der Entwicklungsschwerpunkt WILWEST. Die Vision dahinter: Statt wie bisher verstreut, soll die wirtschaftliche Entwicklung künftig an einem zentralen Ort stattfinden, konkret am Autobahnanschluss WILWEST, den die Region schon lange vom Bund fordert, um die Stadt Wil und die umliegenden Gemeinden vom Verkehr zu entlasten. Es war von Anfang an das Bestreben der Projektpartner, eine in allen Bereichen vorbildliche Arealentwicklung voranzutreiben und gleichzeitig dem Agglomerationsprogramm Wil zum Durchbruch zu verhelfen.

Die Projektpartner sind sich einig, dass das Gesamtvorhaben die Kantone Thurgau und St.Gallen sowie die Ostschweiz als Ganzes als innovativen und nachhaltigen Wirtschaftsstandort stärken und gleichzeitig einer ganzen Region in der Gesamtschau eine verträgliche Mobilität und mehr

Lebensqualität bringen wird. Ein auch für eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung unvermeidlicher Landverbrauch wird an der richtigen Stelle konzentriert und schafft über mehr Biodiversität und die als Kompensation vorgesehene qualitative Verbesserung landwirtschaftlicher Nutzflächen auch einen Mehrwert für die Natur und die landwirtschaftliche Produktion.

2.2.2 Einzelne Elemente

Das Gesamtvorhaben umfasst zahlreiche raumplanerische, verkehrliche und infrastrukturelle Massnahmen. Die einzelnen Massnahmen entfalten nur in ihrem Zusammenspiel die volle Wirkung. Sie bedingen sich weitgehend gegenseitig und werden unter dem Dach einer koordinierenden Projektorganisation von unterschiedlichen Projektträgern in unterschiedlichen Verfahren realisiert.

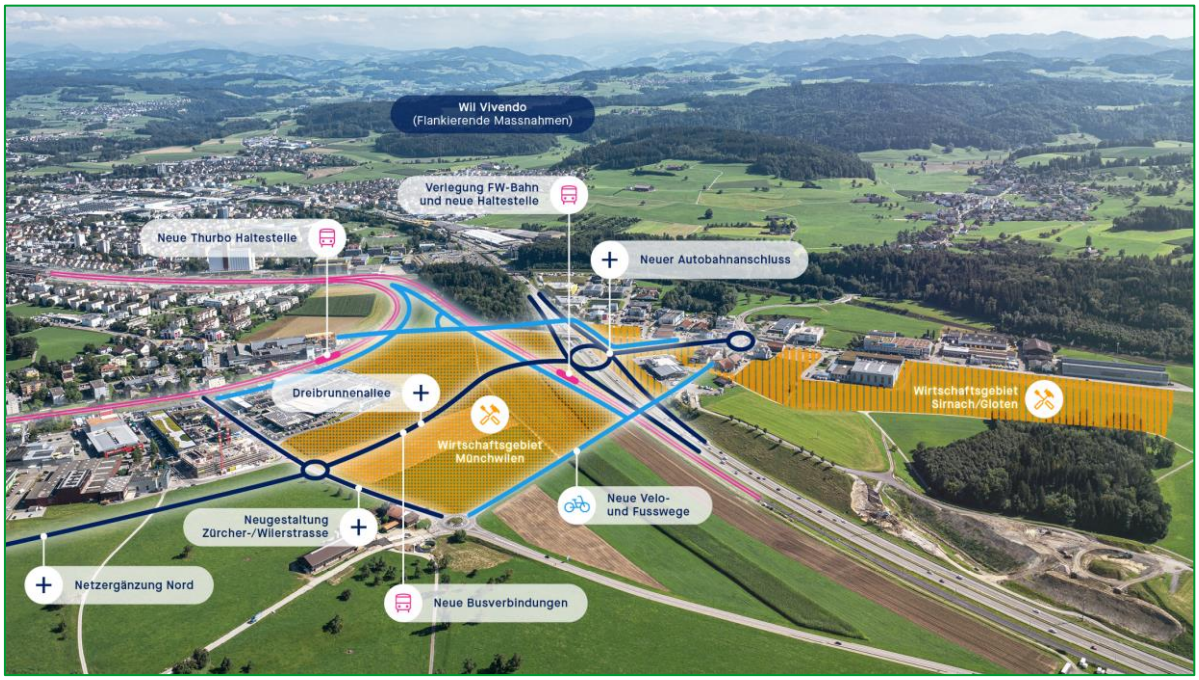

Abbildung 1: Elemente des Gesamtvorhabens WILWEST.

Autobahnanschluss WILWEST

Abgestimmt auf das Agglomerationsprogramm mit dem neuen Entwicklungsschwerpunkt WILWEST hat das Bundesamt für Strassen (ASTRA) den neuen Autobahnanschluss N01/50 WILWEST in seine Planung aufgenommen. Das Vorhaben hat aktuell den Status eines Generellen Projekts, das am 21. Juni 2023 vom Bundesrat genehmigt wurde. Damit ist der Weg für die koordinierte Ausführungsprojektierung frei.

Dreibrunnenallee

Während der neue Autobahnanschluss vom Bund realisiert wird, ist der Kanton Thurgau für die Fortsetzung auf dem Kantonsstrassennetz zuständig. Die geplante Dreibrunnenallee erschliesst als zentrale Achse das Areal WILWEST in Münchwilen und Sirnach und dient als neue, übergeordnete Verbindungsstrasse zwischen dem Kreisel Wiler-/Zürcherstrasse, dem neuen Autobahnkreisel und dem Kreisel Wiler-/Kreuz-/Dreibrunnenstrasse in Sirnach.

Netzergänzung Nord

Anschliessend an die Dreibrunnenallee plant der Kanton St.Gallen die Netzergänzung Nord, die zum Schutz des Landschaftsbildes teilweise überdeckt werden soll. Ihre Aufgabe ist es, den Verkehr künftig vorbei an Bronschhofen direkt auf die Autobahn zu führen und damit die

erwähnte Entlastung zu sichern. Da der Bund die Netzergänzung Nord im Agglomerationsprogramm hinsichtlich Zeitlichkeit und Dringlichkeit tiefer priorisiert hat als die Dreibrunnenallee, wird der Baustart voraussichtlich später erfolgen.

Öffentlicher Verkehr
Das Areal wird mit der S-Bahn und dem Bus optimal erschlossen, damit die Beschäftigten ihre Arbeitsplätze bequem mit dem öffentlichen Verkehr erreichen können. Damit die Frauenfeld-Wil-Bahn (FWB) ihr Angebot mittelfristig zum 15-Minuten-Takt verdichten kann, müssen auf der Strecke Frauenfeld-Wil verschiedene Massnahmen realisiert werden. Im Bereich WILWEST ist dafür eine Anpassung der bestehenden Linienführung vorgesehen. Gleichzeitig wird im Gebiet WILWEST eine neue Haltestelle gebaut. Zudem müssen die Geleise der Frauenfeld-Wil-Bahn (FWB) für den neuen Autobahnanschluss verlegt werden. Zusätzlich ist eine zweite Haltestelle im Osten des Gebiets geplant: Sie soll an der Thurbolinie Wil–Weinfelden zwischen der Unterführung Zürcherstrasse und der Überführung Sirnacherstrasse realisiert werden. Der Regionalbus und der Wiler Stadtbus werden auf dem Areal WILWEST an mehreren Stellen halten.

Fuss- und Radwege
Das Agglomerationsprogramm Wil enthält ein umfangreiches Langsamverkehrspaket für Fussgängerinnen und Fussgänger sowie Velofahrende. Auch auf dem Areal WILWEST sind verschiedene Langsamverkehrsverbindungen geplant. Hindernisse wie die Autobahn oder Bahnlinien sollen künftig bequem überquert werden können. Die wichtigen Langsamverkehrsverbindungen auf dem Areal hat der Grosse Rat des Kantons Thurgau gleichzeitig mit der Dreibrunnenallee ins Netz der Kantonswege aufgenommen.

Qualitätsvolle Arealentwicklung
Die im Eigentum des Kantons St.Gallen stehenden Grundstücke bilden das Rückgrat der Arealentwicklung WILWEST. Sie befinden sich auf dem Gebiet des Kantons Thurgau. Auf diesem Gebiet in den Gemeinden Münchwilen und Sirnach ist ein attraktiver Arbeitsplatzschwerpunkt mit hoher Ausstrahlungskraft geplant. Hier sollen in den nächsten 25 Jahren an idealer Lage 2'000 bis 3'000 Arbeitsplätze in einem nachhaltigen Umfeld entstehen. Aufbauend auf einer Testplanung, einem Masterplan und letztlich der Charta wurden im Jahr 2018 ein Richtprojekt Städtebau und ein Freiraumkonzept erarbeitet und seither entsprechend den gewonnenen Erkenntnissen weiterentwickelt. Diese Planungsgrundlagen definieren die wichtigen Eckwerte und sollen eine hohe städtebauliche, gestalterische und freiräumliche Qualität sichern. Die Konzentration der Entwicklungsflächen für Gewerbe und Industrie hat für die Agglomerationsgemeinden zur Folge, dass gemäss Richtplan des Kantons St.Gallen (S21 Arbeitszonenbewirtschaftung) örtlich restriktive Einzonungsregeln gelten. In den Gemeinden ist die Neueinzonung von Gewerbe- und Industrieflächen nur noch für Erweiterungen von bereits bestehenden Betrieben zulässig. Die bestehenden Betriebe werden in ihren Standortgemeinden also weiterhin Entwicklungsspielraum haben.

Die Arealentwicklung WILWEST ist in zwei Perimeter aufgeteilt: Münchwilen und Sirnach. Diese Unterteilung ist den lokalen Verhältnissen geschuldet. Während der Kanton St.Gallen der grösste Eigentümer im Perimeter Münchwilen ist, gibt es im Perimeter Sirnach verschiedene Eigentümer (der Kanton St.Gallen gehört nicht dazu).

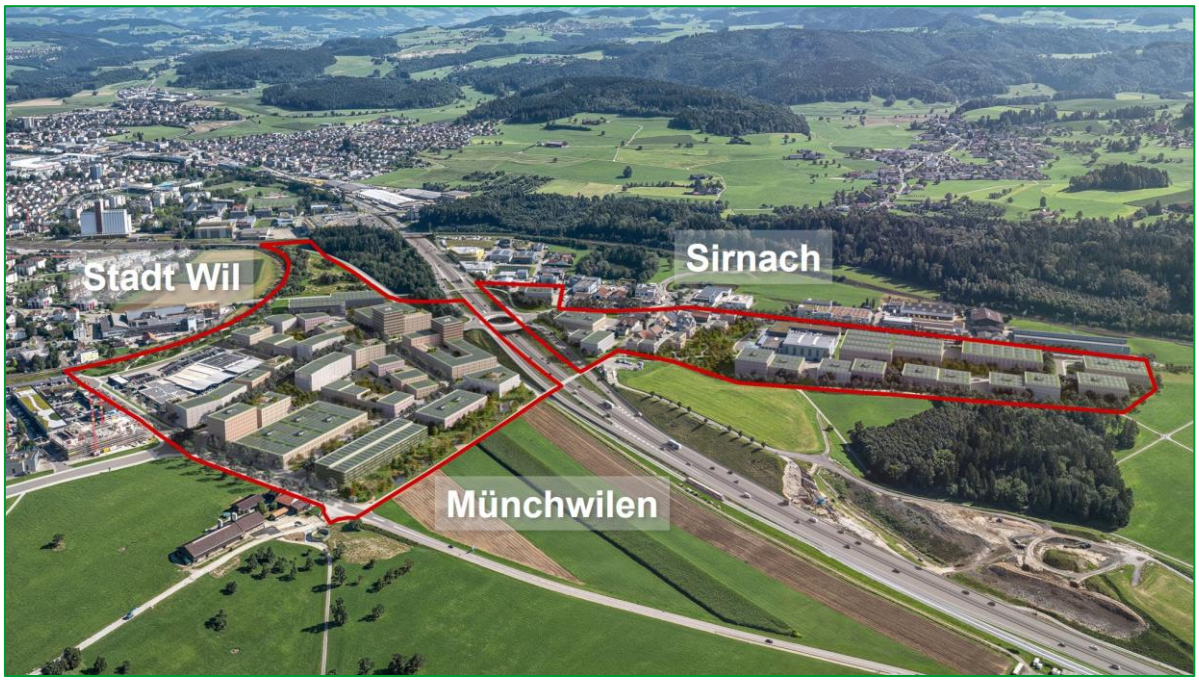

Abbildung 2: Die zwei Perimeter der Gebietsentwicklung mit eingezeichnetem Richtprojekt.

Die Dimension des Vorhabens und die Interessenlagen auf den unterschiedlichen staatlichen Ebenen haben die Gemeinden Münchwilen und Sirnach veranlasst, den Erlass einer kantonalen Nutzungszone (KNZ) zu beantragen. Damit haben sie die Planungshoheit an den Kanton Thurgau abgetreten. Dem Wunsch der beiden Gemeinden entsprechend wurde die KNZ für die Standortentwicklung als Festsetzung 1.6 A in den kantonalen Richtplan Thurgau aufgenommen. Kantonale Nutzungszonen präsentieren sich gemäss der Formulierung von § 22 des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Thurgau (RB 700; abgekürzt PBG-TG) als eine Verschmelzung von Zonen- und Gestaltungsplanung.

Die Ausarbeitung der kantonalen Nutzungszone erfolgte auf der Grundlage des städtebaulichen und freiräumlichen Richtprojekts und ausgerichtet auf die Ziele des Gesamtvorhabens. Sie steht nach der öffentlichen Bekanntmachung und den politischen Diskussionen im Nachgang zur Volksabstimmung vom 25. September 2022 im Kanton St.Gallen derzeit in Überarbeitung.

3 Vorlage aus dem Jahr 2021 und Volksabstimmung vom 25. September 2022

3.1 Inhalte der Vorlage aus dem Jahr 2021

Die Regierung des Kantons St.Gallen unterbreitete dem Kantonsrat im Jahr 2021 eine Vorlage für einen Sonderkredit zur Finanzierung der Arealentwicklung WILWEST (33.21.05). Als Grundeigentümer wollte der Kanton St.Gallen in einem ersten Schritt die Vorleistungen für die Erschliessung, die Entwicklung, die Vermarktung und den Betrieb des Areals finanzieren. In einem zweiten Schritt sollten dann die Grundstücke marktgerecht veräussert werden. Mit dem Sonderkredit sollten die Grundlagen geschaffen werden, damit der Kanton als Grundeigentümer die erforderlichen Aufgaben wahrnehmen kann, zum Beispiel die Kapitalisierung der Entwicklungs- und Vermarktungsgesellschaft oder die Gewährung von Darlehen für die Parkierung. Für die Finanzierung der Erschliessung, der Entwicklung und der Vermarktung des Areals WILWEST sollte für die Jahre 2022 bis 2030 ein Sonderkredit von 29 Mio. Franken gewährt werden, wobei diese Kosten durch die Verkaufserträge wieder kompensiert worden wären. Die Vorlage unterstand dem obligatorischen Finanzreferendum.

Insgesamt erwartete die Regierung vom Gesamtvorhaben WILWEST einen wesentlichen volkswirtschaftlichen Mehrwert. Das Areal verfügt aus Sicht der Regierung über ein gutes Standortentwicklungspotenzial. Entscheidend bei der Beurteilung war auch der Blick über die Gemeinde- und Kantonsgrenzen hinaus. Dabei liegt der Fokus nicht nur auf den wirtschaftlichen und finanziellen Aspekten dieses Vorhabens, sondern vielmehr auch auf den positiven Effekten, die im Bereich Verkehr und Mobilität sowie Nachhaltigkeit zu erwarten sind.

Für weitere Details wird auf die entsprechende Vorlage aus dem Jahr 2021 verwiesen.

3.2 Parlamentarische Beratung und Volksabstimmung vom 25. September 2022

Der Kantonsrat erliess nach einer intensiven Beratung der Vorlage den Kantonsratsbeschluss über einen Sonderkredit für die Arealentwicklung WILWEST am 20. April 2022 mit 80:27 Stimmen bei 4 Enthaltungen.

Die Stimmberechtigten des Kantons St.Gallen hatten aufgrund des obligatorischen Finanzreferendums über den Sonderkredit für die Arealentwicklung WILWEST in der Höhe von 35 Mio. Franken[1] zu befinden. Sie lehnten die Vorlage an der Volksabstimmung vom 25. September 2022 mit 52,58 Prozent Nein-Stimmen ab.

4 Analyse und Schlussfolgerungen nach dem negativen Volksentscheid

Um den Vorbehalten, die im Zuge der Volksabstimmung gegen das Vorhaben vorgebracht wurden, Rechnung zu tragen, wurde von den Regierungen der beiden Kantone Thurgau und St.Gallen nach der Volksabstimmung der Dialog mit den Fraktionsdelegationen beider kantonalen Parlamente gesucht. In Würdigung der Argumente aus dem Abstimmungskampf wurden mögliche Verbesserungspotenziale identifiziert, um dem aus Sicht aller Projektpartner zentralen und beispielhaften raumpolitischen Vorhaben zum Durchbruch zu verhelfen. Gemeinsam wurde entschieden, das von Fachleuten bereits als sehr nachhaltig eingestufte Projekt nochmals eingehend auf Verbesserungsmöglichkeiten zu überprüfen.

Zentral ist aus Sicht der Regierungen der Kantone Thurgau und St.Gallen, dass es sich bei WILWEST um ein Gesamtvorhaben handelt, das verschiedene Elemente in idealer Weise verbindet sowie ein zentrales und unverzichtbares Element des Agglomerationsprogramms Wil bildet. Bei einem Abbruch des Projekts stünde nicht nur die Arealentwicklung auf dem Spiel, sondern das Agglomerationsprogramm Wil als Ganzes, die Bundesbeiträge, die verkehrliche Entlastung der Stadt Wil und Umgebung sowie die Entwicklungsperspektiven für lokale und regionale Unternehmen.

Da nach dem Nein in der Volksabstimmung die ursprünglich vorgesehene Entwicklung des Wirtschaftsareals WILWEST durch den Kanton St.Gallen nicht mehr möglich ist, sollen die im Eigentum des Kantons St.Gallen stehenden Grundstücke auf dem Gebiet des Kantons Thurgau an den Kanton Thurgau verkauft werden. Der Kanton Thurgau wird dann im Rahmen der raumplanerischen Vorgaben einen Investorenwettbewerb durchführen.

---

[1] Die Höhe des Sonderkredits wurde im Zuge der parlamentarischen Beratungen von 29 Mio. Franken auf 35 Mio. Franken erhöht. Hingegen strich der Kantonsrat im Entwurf der Regierung noch enthaltene Bestimmungen, die es dem Kantonsrat ermöglicht hätten, unter gewissen Voraussetzungen weitere Mittel bereitzustellen.

5 Optimierung und Weiterentwicklung des Gesamtvorhabens

5.1 Vorgehen für die Optimierung des Gesamtvorhabens

5.1.1 Einbindung der Fraktionen der Kantonsparlamente Thurgau und St.Gallen

Im Zeitraum von Anfang 2023 bis Mitte 2024 suchten der Projektausschuss und die zuständigen Regierungsmitglieder aus den Kantonen Thurgau und St.Gallen das Gespräch mit den Fraktionen der Kantonsparlamente Thurgau und St.Gallen. Im Rahmen von insgesamt drei Veranstaltungen konnten zahlreiche Anliegen der Fraktionen aufgenommen sowie Fragen und insbesondere auch die vorzunehmenden Optimierungsmassnahmen eingehend diskutiert werden. Schliesslich führte der Projektausschuss auch je eine Informations- und Diskussionsveranstaltung für die Mitglieder des Grossen Rates Thurgau und des Kantonsrates St.Gallen durch.

Aus den Austauschgesprächen nahm der Projektausschuss wertvolle Rückmeldungen auf. Viele Inputs sind in die Optimierung des Vorhabens eingeflossen. Im Rahmen der verschiedenen Gespräche konnten die externen und unabhängigen Fachexpertinnen und Fachexperten basierend auf einer Nachhaltigkeitsprüfung des Gesamtvorhabens WILWEST gegenüber den Fraktionen darlegen, dass das Projekt hinsichtlich Nachhaltigkeit schon bisher ein sehr hohes Niveau erreicht hat. Es kann aber mit den zusätzlichen Massnahmen noch weiter optimiert werden. Hinsichtlich der Anforderungen der Nachhaltigkeit wurde im Rahmen der Fraktionsgespräche von externen Expertinnen und Experten auch zum Ausdruck gebracht, dass bei konsequenter Umsetzung der Optimierungsmassnahmen eine vorbildliche Arealentwicklung mit nationaler Strahlkraft entstehen könne. Zentral sei dabei, dass die Massnahmen im Gleichgewicht aller drei Dimensionen der Nachhaltigkeit, also Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt, umgesetzt werden.

5.1.2 Vorgehen für die inhaltliche Optimierung und Weiterentwicklung des Gesamtvorhabens

Ausgangspunkt der Optimierungsbemühungen war eine Nachhaltigkeitsprüfung des Vorhabens nach den Standards Nachhaltiges Bauen Schweiz (SNBS). Der SNBS-Standard ist ein Baustandard für Areale, Hochbauten und Infrastruktur, der alle Dimensionen der Nachhaltigkeit berücksichtigt. So entstehen Projekte, die einen ökologischen sowie sozialen Beitrag leisten und damit die Kosten über den Lebenszyklus betrachtet optimieren. Das SNBS-Zertifikat bescheinigt eine breit abgestützte, hochwertige Qualität.

Ein Team von Expertinnen und Experten unter der Leitung des Kantons Thurgau führte die Überprüfung und Bewertung des Areals und der Infrastruktur nach den entsprechenden Standards durch. Die Arealentwicklung erreichte dabei eine Note von 5,09 auf einer Skala von 1 bis 6 und wäre damit schon heute zertifizierbar. Die Infrastruktur erreichte eine Bewertung von 1,3 auf einer Skala von 0 bis 2, was einem guten Wert entspricht, Infrastrukturprojekte können allerdings nicht förmlich nach SNBS zertifiziert werden.

Die erkannten Optimierungspotenzial wurden von Fachexpertinnen und -experten vertieft untersucht, wobei die konkreten Auswirkungen einzelner Massnahmen auf die Nachhaltigkeitsbereiche Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft im Fokus standen. In einem ersten Schritt wurden gut 40 Massnahmen mit Zielen, Inhalt und Wirkung eruiert. Im zweiten Schritt wurden die Massnahmen hinsichtlich des Nutzens und der Kosten bewertet. Daraus resultierte schliesslich eine Empfehlung der Fachexpertinnen und -experten für die Umsetzung.

5.2 Wesentliche Ergebnisse der Optimierung und Weiterentwicklung

5.2.1 Überblick

Die Kritikpunkte am bestehenden Gesamtvorhaben WILWEST haben die Projektpartner aufgenommen. Sie haben – wie dargelegt – den Dialog mit den Fraktionen beider Kantone verstärkt und das Vorhaben einer externen Nachhaltigkeitsprüfung unterzogen. Es wurde festgestellt, dass das Vorhaben punkto Nachhaltigkeit bereits ein sehr hohes Niveau erreicht hat. Gleichzeitig wurde unter Berücksichtigung der Ergebnisse des beschriebenen Dialogs zahlreiche Massnahmen eruiert, die weitere Verbesserungen bringen können. Der «Schlussbericht Optimierung Gesamtvorhaben WILWEST» vom 16. September 2024 (siehe Anhang) fasst die gewonnenen Erkenntnisse zusammen, listet die Massnahmen auf und zeigt, welche Schritte konkret unternommen werden sollen. Die Referenzierung in den nachfolgenden Abschnitten, in denen die wichtigsten Massnahmen aufgeführt und in kurzer Form dargestellt sind, nimmt Bezug auf diesen Schlussbericht.

Zusammengefasst sind die folgenden Verbesserungen vorgesehen:
- nachhaltiger Umgang mit dem beschränkten Gut Boden: bessere Ausnutzung, weniger Flächenversiegelung, zusätzliche Kompensation von Fruchtfolgeflächen im Kanton St.Gallen;
- nachhaltige Mobilität: weniger Autoverkehr und weniger Parkplätze;
- Anpassung an die Klimaveränderung und Förderung der Biodiversität: mehr Grünraum und mehr Wasserflächen;
- nachhaltiger Betrieb des Areals: Adressbildung (positive Wahrnehmung des Areals in allen Phasen des Projekts) und Nutzung steuern;
- nachhaltiges Bauen und nachhaltige Energieversorgung: stärkeres Engagement für den Klimaschutz;
- Durchführung einer SNBS-Areal-Zertifizierung.

5.2.2 Nachhaltiger Umgang mit dem beschränkten Gut Boden

Vorauszuschicken ist, dass hinsichtlich Bodennutzung die Landwirtschaftsflächen mit 36 Prozent den grössten Teil der Fläche der Schweiz einnehmen. Ebenfalls ein sehr grosser Teil der Landesfläche ist von Wald (31 Prozent) bedeckt. Ein Viertel des Territoriums umfasst unproduktive Flächen wie Gletscher, Fels usw. Die Siedlungsflächen belegen rund 7,5 Prozent der Landesfläche. Während sich das Kulturland in den letzten Jahrzehnten in urbanen Gebieten vorab aufgrund der Erweiterung des Siedlungsgebiets verringerte, führte in den Bergregionen der Rückgang der Bewirtschaftung zu Verbuschung und Verwaldung.

Der beanspruchte Boden soll möglichst vielen Menschen dienen, und mit der Überbauung soll eine möglichst hohe Wertschöpfung erzielt werden. Flächenintensive Nutzungen wurden daher in den Nutzungsvorschriften ausgeschlossen.

Mit verschiedenen Massnahmen können weitere Verbesserungen erreicht werden:
- Zentral ist, dass die Zonenvorschriften der kantonalen Nutzungszone (KNZ) nebst Maximalmassen auch verbindliche Minimalmasse vorgeben. Wird das maximale Nutzungsmass (Höhe, Bauvolumen) nicht ausgeschöpft, muss im Baubewilligungsverfahren nachgewiesen werden, dass eine spätere Nachverdichtung möglich bleibt (M1.6).
- Während in der bisherigen Planung zwei oberirdische Parkhäuser erhebliche Flächen des beschränkt verfügbaren Baulands beanspruchen, sollen neu Parkplätze auch in Untergeschossen angeordnet werden. Die Anzahl an Parkplätzen bleibt weiterhin beschränkt.
- Weil öffentliche Aufenthalts- und Freiflächen neben Parkhäusern unattraktiv sind, soll zur Belebung der angrenzenden Flächen mit einer unterirdischen Anordnung Platz im Erdgeschoss für andere Nutzungen geschaffen werden.
- Spürbare Optimierungen sind auch punkto Flächenversiegelung möglich. Die Aussenflächen auf dem Areal dürfen höchstens zur Hälfte versiegelt werden (M3.4). Bei den Erschliessungs-

strassen kann die versiegelte Fläche um bis zu 30 Prozent (1'960 m^2) reduziert werden (M1.2) – in Kombination mit signalisiertem Tempo 30 statt Tempo 50 und Einbahnstrassen (das betrifft die Erschliessungsstrassen, nicht jedoch die Dreibrunnenallee).

Im Sinn der Zielsetzungen im Bereich Nachhaltigkeit des Gesamtvorhabens WILWEST sieht der Kanton St.Gallen zudem eine zusätzliche Kompensation von Fruchtfolgeflächen auf seinem Kantonsgebiet in der Region Wil vor. Freiwillige Aufwertungen von Böden im Kanton St.Gallen sind in diesem Sinn möglich, werden jedoch nicht an die bundesrechtlich vorgeschriebene Kompensation im Kanton Thurgau angerechnet. Es handelt sich somit um eine zusätzliche freiwillige Kompensation von Fruchtfolgeflächen bzw. eine Aufwertung von Böden zugunsten des Gesamtvorhabens WILWEST, d.h. von Böden, die aufgrund der Bewirtschaftung in den letzten Jahrzehnten gelitten haben.

Die zusätzlich kompensierten Fruchtfolgeflächen gehen zudem über das Kontingent an Fruchtfolgeflächen hinaus, das der Kanton St.Gallen gemäss dem Sachplan Fruchtfolgeflächen vom 8. Mai 2020 des Bundesamtes für Raumentwicklung[2] bereitzustellen hat. Die Vertiefungsarbeiten haben ergeben, dass in der Region Wil auf Gebiet des Kantons St.Gallen geeignete Flächen in genügendem Ausmass für eine zusätzliche Kompensation vorhanden sind (M6.3). In den nächsten Projektphasen werden zudem Massnahmen konkretisiert, um den Boden zu schützen. Dazu gehört, dass Bodenverschiebungen insgesamt möglichst schonend durchgeführt (M1.8), Materialbilanzen optimiert (M1.9) und Flächen für Baustelleninstallationen reduziert werden (M1.3).

5.2.3 Nachhaltige Mobilität

Der öffentliche Verkehr (öV) wird mit einer Bahnhaltestelle auf der Frauenfeld-Wil-Bahnstrecke und mehreren Bushaltestellen zeitgleich mit den Strassen ausgebaut. Längerfristig ist auch eine neue Bahnhaltestelle auf der Thurbo-Linie Wil–Weinfelden vorgesehen (M2.5). Für den motorisierten Individualverkehr (MIV) ist die maximale Anzahl Parkplätze auf dem Areal WILWEST beschränkt. Die Erstellung der Parkplätze ist mit der Arealentwicklung gekoppelt. Sie wird in Etappen realisiert, so dass die Zielsetzung zum Anteil eines Verkehrsträgers gesichert ist.

In den KNZ-Vorschriften war bisher festgehalten, dass der Anteil des öV am Neuverkehr bis zur Fertigstellung der gesamten Überbauung im Perimeter gesamthaft rund 40 Prozent erreichen muss. Für den Langsamverkehr sind rund 10 Prozent und für den MIV rund 50 Prozent ausgewiesen, was für ein Ostschweizer Arbeitsgebiet bereits sehr ambitioniert ist. Der MIV kann unter Umständen noch weiter reduziert werden (M2.4). Konkret ist in einer nächsten Phase abzuklären, wie der Modalsplit-Anteil des MIV auf höchstens 33 Prozent gesenkt werden könnte. Hierfür bietet sich primär eine Einschränkung des Parkplatzangebots an (M2.2). Voraussetzungen sind ausreichende öV-Kapazitäten im 1/4-Stunden-Takt.

Unabhängig vom nochmals zu überprüfenden Modalsplit werden Sharing-Angebote auf dem Areal bereitgestellt (M2.1). Um die negativen Auswirkungen des Verkehrs insgesamt zu minimieren, wird auf den Strassen ein lärmarmer Belag eingebaut (M3.2). Auf den Erschliessungsstrassen der KNZ-Münchwilen wird zusätzlich Tempo 30 gelten (M3.1). Damit werden die Lärmemissionen um rund drei Dezibel – also deutlich spürbar – reduziert.

Zudem kann damit auch die Verkehrsfläche reduziert (siehe Abschnitt 5.2.2) und mehr Raum für andere Nutzungen im Zusammenhang mit der Förderung der Biodiversität (siehe Abschnitt 5.2.4) und der Aufenthaltsqualität freigespielt werden.

---

[2] https://www.are.admin.ch/are/de/home/raumentwicklung-und-raumplanung/strategie-und-planung/konzepte-und-sachplaene/sachplaene-des-bundes/sachplan-fruchtfolgeflaechen-sp-fff.html

5.2.4 Anpassung an die Klimaänderung und Förderung der Biodiversität

Mit der Klimaerwärmung werden Starkregenereignisse und Hitzeperioden voraussichtlich zunehmen. Die bisherige Planung fand Antworten darauf: Ein grünes «Landschaftsband» erstreckt sich von Gloten im Süden (Chräbsbachpärkli) am westlichen Siedlungsrand entlang nach Norden. Darin integriert sind Anlagen für die Rückhaltung von Niederschlagswasser. Die Grünflächen und Bäume in den Strassen kühlen an Hitzetagen. Vor Ort wird ökologischer Ausgleich geleistet. Die Begrünung der Flachdächer ist Vorschrift und im Gebiet «Länzebüel» wird eine grosse ökologische Ausgleichsfläche erstellt.

Potenzial besteht im Siedlungsraum in einer hohen Wasserdurchlässigkeit (M3.4) und einer verbesserten Wasserrückhaltung (M3.7). Gleichzeitig sind mehr offene Wasserflächen erforderlich, weil diese für ein gutes Mikroklima im Siedlungsgebiet wichtig sind und darüber hinaus die Biodiversität fördern (M3.6). Neu sind mehr Wasserflächen im überbauten Gebiet vorgesehen, u.a. Wasserelemente auf den beiden Plätzen der Dreibrunnenallee. Im öffentlichen Raum werden zudem mehr standortgerechte, wenn möglich einheimische Bäume mit grosszügigen Baumdächern Schatten spenden, damit sich das Gebiet im Sommer weniger erhitzt (M3.8, M3.9).

5.2.5 Nachhaltiger Betrieb des Areals

Verschiedene Massnahmen zur qualitätvollen Entwicklung des Areals waren bereits im Entwurf des beabsichtigen Arealentwicklungsvertrags zwischen den Kantonen St.Gallen und Thurgau vorgesehen: U.a. war ein «Sounding Board» zur Integration der übergeordneten Interessen beabsichtigt. Auch Grundsätze zur Energie sowie einer zweckmässigen und sachgerechten Etappierung wurden vereinbart. Da es den Vertrag in dieser Form nicht mehr geben wird, werden diese Inhalte nach Möglichkeit in die Planung überführt. Für gewisse Inhalte wird wiederum eine vertragliche Lösung mit einem künftigen Arealentwickler nötig sein (M5.2 bis 5.6). Da die Bebauung des Areals voraussichtlich bis zu 20 Jahre dauert, ist eine gut überlegte Etappierung und eine aktive Planung von Zwischenständen erforderlich (M1.16).

Zentral sind der Einbezug aller Akteure und der Nachhaltigkeit in die Projektorganisation («Sounding Board» [M5.6]) sowie ein aktives Gebietsmanagement (M1.15) bzw. der Aufbau einer Betriebsorganisation («Community WILWEST») (M5.2), die nebst der Sicherstellung des Betriebs (z.B. mit einem Bewirtschaftungskonzept [M5.3] und Kreislaufwirtschaft in der Nutzung [M5.5]) auch für eine Vernetzung mit Bildungsinstitutionen und der Forschung sowie die soziale Interaktion sorgt (M5.4) und eine attraktive Adressbildung (positive Wahrnehmung des Areals) in allen Entwicklungsphasen (M1.16) sicherstellt.

5.2.6 Nachhaltiges Bauen und nachhaltige Energieversorgung

Mit Blick auf den haushälterischen Umgang mit Energie und die Reduktion der CO_2-Emmissionen steht der Gebäudepark im Fokus. Der im ehemaligen Arealentwicklungsvertrag festgehaltene Grundsatz der CO_2-Neutralität wird in ein neues Instrument überführt. In den Zonenvorschriften der KNZ sind bereits Bestimmungen enthalten, wonach Bauten nachhaltig erstellt und einen vorbildlich geringen Energiebedarf aufweisen müssen, der primär mit erneuerbaren Energien zu decken ist. Hierzu wird eine Schärfung erfolgen (M4.2). Zusätzlich reduziert sich der Energieverbrauch durch eine verstärkte Abwärmenutzung, was im Energiekonzept weiter zu detaillieren ist (M4.3), letztlich aber auch von der konkreten Nutzung abhängen wird.

Direkt zum Klima- und Umweltschutz tragen zudem Massnahmen wie die systematische Verwendung von Recycling-Baustoffen bei (M1.12). Der systematische Einsatz von Recyclingmaterialien ist eine klare Verbesserung. Generell ist im Sinn der Kreislaufwirtschaft bereits in der Projektierung ein späterer Rückbau von Materialien in die Betrachtung einzubeziehen (M1.13).

5.2.7 Durchführung einer SNBS-Areal-Zertifizierung

Eine nachhaltige Entwicklung betrifft alle Staatsstufen und Sachbereiche. Der Bund erklärt die nachhaltige Entwicklung zu einem Staatsziel (Art. 2 der Bundesverfassung [SR 101; abgekürzt BV]). Sie berücksichtigt die drei Dimensionen – ökologische Verantwortung, gesellschaftliche Solidarität und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit – gleichwertig. Auch die Charta zur Standortentwicklung WILWEST gibt übergeordnet Vorgaben für eine nachhaltige Entwicklung.

Der Nachhaltigkeitsstandard «SNBS-Areal» dient als Referenz und soll den Planungs- und Entwicklungsprozess für WILWEST als qualitätssicherndes Instrument begleiten. Die Zertifizierung SNBS-Areal stellt die Umsetzung der gesamthaft ausgelegten Nachhaltigkeitsziele wie folgt in sieben Schritten sicher:

1. Schärfung der Nachhaltigkeitsstrategie;
2. Implementierung und Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie anhand SNBS-Areal;
3. Implementierung SNBS-Areal in die KNZ;
4. Vorzertifizierung (VZ) SNBS-Areal als Grundlage eines Gesamtleistungswettbewerbs[3];
5. Implementierung der VZ im Gesamtleistungswettbewerb;
6. Vollzug des Ablaufplans aus der VZ für die weitere Entwicklung bis zur Inbetriebnahme und definitiven Zertifizierung (DZ) des Areals;
7. einmalige Rezertifizierung des Areals fünf Jahre nach Inbetriebnahme.

Vorerst ergibt sich mit der Durchführung einer SNBS-Areal-Zertifizierung (M7.1) ein wertvoller Überblick über den Stand der Planung und die Möglichkeiten zur Verbesserung der Nachhaltigkeit.

5.2.8 Zukunftsfähige Wirtschaftsentwicklung

In Bezug auf eine zukunftsfähige Wirtschaftsentwicklung in den Kantonen Thurgau und St.Gallen sowie der Region Wil wurden am Austausch der Fraktionsdelegationen im Frühjahr 2023 verschiedene Anliegen geäussert. Ein wesentliches Anliegen betrifft die engere Zusammenarbeit zwischen den Kantonen Thurgau und St.Gallen, insbesondere im Bereich der Raumplanung sowie der Wirtschafts- und Standortförderung (M7.9). Die Vertiefungsarbeiten haben gezeigt, dass die Zusammenarbeit unter den Ostschweizer Kantonen einen zentralen Erfolgsfaktor darstellt, um Synergien zu nutzen, um Themen effizient gemeinsam voranzubringen sowie um Gehör auf nationaler Ebene zu erhalten.

Ergänzend zu erwähnen ist, dass die beiden Kantone Thurgau und St.Gallen bereits in verschiedenen Bereichen der Raumplanung und Wirtschaftsförderung gut zusammenarbeiten und die Zusammenarbeit unabhängig von WILWEST in weiteren Themenfeldern weiter verstärken wollen.

5.2.9 Weitere Überprüfungsergebnisse

Aufgrund der veränderten Ausgangslage im Gesamtvorhaben WILWEST sowie der Veränderung der makroökonomischen Rahmenbedingungen seit dem Jahr 2020 ist eine Aktualisierung der volkswirtschaftlichen Analyse des Gesamtvorhabens WILWEST bei Bedarf angezeigt (M7.7).

Eine Neupriorisierung von verschiedenen Betriebs- und Gestaltungskonzepten (BGK) in der Stadt Wil ist in Abstimmung mit dem Kanton St.Gallen, der Stadt Wil und der Region erfolgt (M2.6). Die Einführung von Tempo 30 auf den St.Galler Kantonsstrassen in der Stadt Wil (M2.7) ist hingegen nicht Gegenstand des Gesamtvorhabens WILWEST.

---

[3] Im Gesamtleistungswettbewerb beschafft ein Auftraggeber oder eine Auftraggeberin für ein bestimmtes Projekt in einem einzigen Verfahren alle Design-, Planungs-, Projektierungsleistungen sowie die weiteren Dienstleistungen und – soweit es sich um eine Baute handelt – auch die Bauleistungen.

Die kantonalen Richt- und Nutzungspläne, das Agglomerationsprogramm Wil, die gemeinsame Haltung der Regio-Mitgliedsgemeinden (Charta WILWEST) wie auch die Arbeitszonenbewirtschaftung beider Kantone St.Gallen und Thurgau stellen sicher, dass eine aufeinander abgestimmte Siedlungsentwicklung und Verkehrsplanung in der Region stattfindet (M6.1 und M6.2). Innerhalb des Gesamtvorhabens WILWEST werden diesbezüglich keine Massnahmen abgeleitet. Anliegen zu bestehenden und neuen Arbeitsgebieten in den Kantonen müssen zudem auch ausserhalb von WILWEST in die entsprechenden politischen Prozesse eingebracht werden (M7.3).

Der Entwicklungsschwerpunkt WILWEST wurde als Kernmassnahme des Agglomerationsprogramms seit dem Jahr 2009 partizipativ entwickelt und auf allen Stufen (Gemeinden, Kantone und Bund) genehmigt. Eine gesamthafte Neukonzeption des Entwicklungsschwerpunkts WILWEST würde bedeuten, einen Grossteil der Entwicklungsergebnisse und der eingesetzten Ressourcen zu verlieren.

5.2.10 Exkurs: Überdeckung A1

Schon im Vorfeld der Abstimmung im Kanton St.Gallen aber auch im Zuge der nachfolgenden Diskussionen wurde eine ganz oder teilweise Überdeckung der A1 im Raum Wil als Grünbrücke oder mit baulichen Nutzungsmöglichkeiten als Optimierungsmassnahme thematisiert. Untersuchungen haben klar gezeigt, dass mit einer Teilüberdeckung nur wenige zusätzliche Flächen für die Ökologie, Energie oder das Kulturland (einschl. Fruchtfolgeflächen) gewonnen werden könnten. Auch mit einer Bebauung von Gewerbe- und Industrieliegenschaften könnte kein wesentlicher Mehrwert geschaffen werden. Diesem geringen Nutzen stünden hingegen unverhältnismässig hohe Kosten gegenüber.

Einzig eine grossflächige Überdeckung im Raum Wil (z.B. zwischen der Strassenbrücke Hubstrasse und der Brücke Bahntrassee/Bachstrasse) könnte einen wesentlichen Beitrag für verschiedene mögliche Nutzungen wie Bebauung, Ausgleichs- und Ersatzmassnahmen, Bau von Photovoltaik-Anlagen, Kompensation von Fruchtfolgeflächen leisten. Eine solche Überdeckung könnte allerdings nicht beliebig bebaut werden (stark eingeschränkte technische Nutzungsflexibilität) und allfällige Industrie- und Gewerbegebäude auf der Überdeckung würden heutige Wohnnutzungen in der Nähe tangieren. Die Investitionskosten von schätzungsweise über 100 Millionen Franken und die Betriebskosten wären so hoch, dass eine Wirtschaftlichkeit nicht mehr annähernd gegeben wäre. Eine Mitfinanzierung durch den Bund ist ausgeschlossen, da eine solches Projekt keine Aufgabe aus dem Nationalstrassengesetz darstellt. Die Mittel sind mit der heutigen Planung effizient und zielführend eingesetzt. Die Option wird daher nicht weiterverfolgt (vgl. zum Ganzen: Schlussbericht Optimierung Gesamtvorhaben WILWEST, Anhang C, Abklärungen Autobahnüberdeckung A1).

5.3 Umsetzung der Massnahmen

Die Umsetzung der Optimierungsmassnahmen am Gesamtvorhaben WILWEST erfolgt aus Kosten- und Effizienzgründen erst nach der Zustimmung zum Grundstückgeschäft und wird im Rahmen des Agglomerationsprogramms mit allen Projektpartnern abgestimmt. Dabei muss sichergestellt sein, dass genügend operativer Spielraum verbleibt, um mit Blick auf den langen Horizont auf Änderungen im Umfeld reagieren zu können. Schliesslich müssen die Massnahmen auch finanziell tragbar sein, soll das Vorhaben auf dem Markt bestehen. Die Finanzierung der Optimierungsmassnahmen erfolgt im Wesentlichen durch den Kanton Thurgau. Ausnahme sind die zusätzlichen Kompensationen von Fruchtfolgeflächen im Kanton St.Gallen. Diese Kosten sind durch den Kanton St.Gallen zu finanzieren.

Der weitere Projektverlauf sieht folgende Phasen vor.

Phase 1: Vorbereitung:
– Vorbereitungsarbeiten und Zusammenstellung der aktuellen Grundlagen und politischen Entscheide;
– Erarbeitung der Aufgabenbeschriebe für die operative Umsetzung der Optimierungsmassnahmen;
– Aufwandschätzung und Budgetierung der zu erbringenden Leistungen;
– Durchführung der Beschaffungen.

Phase 2: Konkretisierung:
– Vertiefung bzw. Präzisierung der Optimierungsmassnahmen auf Stufe Vorprojekt;
– Koordination der Massnahmen unter den Infrastrukturbauherren und der kantonalen Nutzungszone;
– Präzisierung des Nutzens und Ermittlung der Kosten der Massnahmen;
– Durchführung des Nachhaltigkeitschecks nach SNBS-Infrastruktur bzw. SNBS-Areal.

Phase 3: Aktualisierung:
– Einarbeitung der Optimierungsmassnahmen in die vorhandenen Bauprojekte der Infrastruktur und die kantonalen Nutzungszone;
– Aktualisierung der Umweltverträglichkeitsberichte.

Anschliessend folgen die öffentlichen Planauflagen mit den aktualisierten Grundlagen.

Die zur Umsetzung empfohlenen Massnahmen haben einen unterschiedlichen Stand. Ein Teil der Massnahmen ist so konkret, dass diese ohne weitere Vertiefung bzw. Abklärungen direkt in die KNZ überführt und damit – vorbehältlich allfälliger Rechtsmittelverfahren – verbindlich beschlossen werden können. Das sind primär die Massnahmen zur Nutzungsdichte (M1.6), zu Mobilstationen mit Sharing-Angeboten (M2.1), zur Hitzeminderung (M3.4, M3.5 und M3.9) und zur Verbesserung der Aufenthaltsqualität (M3.6). Bestimmte Massnahmen benötigen für eine Überführung in die KNZ weiterer Abklärungen, insbesondere die Massnahmen zur unterirdischen Parkierung (M1.5), zur Reduktion des Individualverkehrs bzw. Erhöhung des öffentlichen Verkehrs (M2.4) und zur Biodiversität (M3.10).

Gewisse Massnahmen müssen in der weiteren Planung und Projektierung der Infrastrukturprojekte weiter vertieft und schliesslich in die Auflage- und Ausführungsplanung sowie gegebenenfalls die Ausschreibungen aufgenommen werden. Das betrifft insbesondere die Massnahmen zur Reduktion der Flächenversiegelung durch Verkehrsflächen (M1.2) sowie der Bodenbeanspruchung und -verschiebung und der Optimierung der Materialbilanz (M1.3, M1.8 und M1.9), zum Einsatz von elektrischen Baugeräten (M1.11), zu Recycling-Baustoffen (M1.12), zum Einbau von lärmarmen Belägen (M3.2) und zur Reduktion des Geschwindigkeitsregimes (M3.1) sowie zur Erhöhung der Wasserrückhaltung (M3.7).

Einzelne Massnahmen werden Bestandteil der geplanten Investorenausschreibung des Kantons Thurgau werden. Das sind insbesondere das Gebietsmanagement, die Konnektivität (M1.15 und M5.4) und die Bewirtschaftung (M5.3), die Förderung von Identität und Wahrnehmung des Areals (M1.16) sowie die Massnahmen zur sozialen Interaktion (M5.2) und zur Organisation der Arealentwicklung (M5.6).

Bei den übrigen Massnahmen ist die Umsetzung Gegenstand eines gesonderten Projektes – z.B. die Kompensation von Fruchtfolgeflächen im Kanton St.Gallen (M6.3) – oder sie werden ausserhalb des Gesamtvorhabens WILWEST weiterverfolgt – etwa die stärkere Zusammenarbeit zwischen den Kantonen Thurgau und St.Gallen (M7.9).

Insgesamt zeigt sich, dass eine generelle Verbindlichkeit der Massnahmen und deren Umsetzung zurzeit nicht möglich ist. Es bietet sich deshalb an, ein Monitoring zur Umsetzung der Massnahmen mit entsprechender Berichterstattung zu etablieren. Der Kanton Thurgau hat sich dazu verpflichtet, ein solches Monitoring zu erstellen, wobei anzumerken ist, dass aufgrund der Zertifizierung als SNBS-Areal (M7.1) im Rahmen der Vorzertifizierung, Zertifizierung und Rezertifizierung ohnehin ein Monitoring notwendig ist.

Die Umsetzungsarbeiten beginnen aus Kosten- und Effizienzgründen erst nach der Zustimmung zum Grundstückgeschäft und werden mit allen Partnern abgestimmt. Dabei muss sichergestellt sein, dass genügend operativer Spielraum verbleibt, um mit Blick auf den langen Horizont auf Änderungen im Umfeld reagieren zu können. Schliesslich müssen die Massnahmen auch finanziell tragbar sein, soll das Vorhaben auf dem Markt bestehen.

6 Grundstückgeschäft

6.1 Verkauf der Grundstücke an den Kanton Thurgau

Der Kanton St.Gallen ist Eigentümer der Grundstücke Nrn. 760 (81'109 m^2) und 762 (43'511 m^2), Grundbuch Münchwilen, die beide im Teil Nord «Münchwilen-Bild» des Entwicklungsstandorts liegen. Die Grundstücke gehörten ursprünglich zum Gutsbetrieb der Kantonalen Psychiatrischen Klinik Wil (heute: Psychiatrie St.Gallen – Standort Wil). Der Gutsbetrieb auf dem Areal der Psychiatrischen Klinik diente einerseits der (Selbst-)Versorgung mit landwirtschaftlichen Produkten, anderseits als Stätte der Arbeitstherapie. Ab dem Jahr 2007 wurde der Betrieb verpachtet und seit dem Jahr 2010 wird er von der Psychiatrie St.Gallen und den Heimstätten Wil erneut genutzt. Die Grundstücke Nrn. 760 und 762 auf Gebiet der politischen Gemeinde Münchwilen sind nach dem Zonenplan (Stand 2015) der Landwirtschaftszone zugeteilt und werden zwei Landwirten unentgeltlich (Gebrauchsleihe nach Art. 305 des Schweizerischen Obligationenrechts [SR 220; abgekürzt OR]) zur Nutzung überlassen. Die Grundstücke dienen damit nicht mehr der Erfüllung einer Staatsaufgabe im Sinn von Art. 24 ff. der Kantonsverfassung (sGS 111.1).

Nach dem negativen Ausgang der Volksabstimmung vom 25. September 2022 über einen Sonderkredit für die Arealentwicklung WILWEST kamen die Regierungen der Kantone Thurgau und St.Gallen überein, das Vorhaben unter Berücksichtigung des Volksentscheids als Teil des Gesamtvorhabens WILWEST entsprechend den Zielsetzungen der Charta Standortentwicklung WILWEST aus dem Jahr 2019 weiterzuentwickeln bzw. voranzutreiben. Insbesondere das Ziel einer nachhaltigen Entwicklung kann dabei am besten erreicht werden, wenn die Grundstücke im Eigentum des Kantons St.Gallen an den Kanton Thurgau veräussert werden, weil damit sichergestellt ist, dass das öffentliche Interesse einer nachhaltigen Entwicklung integral berücksichtigt wird.

Weil die Grundstücke zurzeit der Landwirtschaftszone zugeteilt sind, können sie aufgrund des bäuerlichen Bodenrechts (Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht [SR 211.412.11; abgekürzt BGBB]) erst nach Rechtskraft der kantonalen Nutzungszone an den Kanton Thurgau veräussert werden.

Vor diesem Hintergrund haben sich die Regierungen der Kantone St.Gallen und Thurgau auf folgende Grundsätze eines Verkaufs geeinigt:
- Abschluss eines Vorvertrags zu einem Grundstückkaufvertrag im Sinn von Art. 22 und 216 Abs. 2 OR;
- Verkauf der gesamten Grundstücke Nrn. 760 und 762 zu Marktpreisen zum Zeitpunkt der Rechtskraft der kantonalen Nutzungszone;
- Festlegung des Marktpreises der künftigen Baufelder durch zwei externe Gutachten, wobei der mittlere Wert der beiden Gutachten als massgeblicher Kaufpreis festgelegt wird;

– Sicherstellung der Kompensation der Fruchtfolgeflächen im Kanton Thurgau durch Leistung eines Beitrags des Kantons St.Gallen an die Aufwertung von geeigneten Flächen im Kanton Thurgau;
– Rückzug des Kantons St.Gallen aus der Arealentwicklung;
– Abschluss des Grundstückkaufvertrags und Eigentumsübergang nach Rechtskraft der kantonalen Nutzungszone.

6.2 Gutachten und weitere Elemente für die Ermittlung des Kaufpreises

6.2.1 Baufelder

Ausgehend von den definierten Grundsätzen wurden die Fahrländer Partner Raumentwicklung AG und die Wüest Partner AG, beide Zürich, mit je einem Gutachten zur Landwertermittlung der künftigen Baufelder beauftragt. Nicht Bestandteil der Gutachten sind diejenigen Flächen, die für die übergeordnete Infrastruktur (Groberschliessung) sowie für die Feinerschliessung und ökologische Ausgleichsmassnahmen benötigt werden (siehe dazu Abschnitt 6.2.2). Zu berücksichtigen war bei den Gutachten, dass die Flächen Baufelder, übergeordnete Infrastruktur und Feinerschliessung noch nicht parzellenscharf ausgeschieden und vermessen sind. Geringfügige Abweichungen zwischen Gutachten, Vorvertrag und Kaufvertrag können deshalb nicht ganz vermieden werden. Diesem Umstand wurde im Vorvertrag insoweit Rechnung getragen, dass ein Mehr- oder Mindermass grundsätzlich nicht ausgeglichen wird.

Basis für die Bewertung der künftigen Baufelder war der Stand der Planung zum Zeitpunkt des Mitwirkungsverfahrens im Juni 2021 unter Berücksichtigung der von den beiden Kantonen aufgrund der Mitwirkung vereinbarten Anpassungen. Damit ist sichergestellt, dass künftige wertmindernde bzw. -erhöhende Entscheide des Kantons Thurgau als Erwerber grundsätzlich nicht zu Gunsten bzw. zu Lasten des Veräusserers gehen. Als Veräusserungszeitpunkt wurde die Rechtskraft der kantonalen Nutzungszone vorgegeben, die per 31. Dezember 2027 angenommen wurde.

Für die Bewertung wurden sowohl die Vergleichswert- als auch die Residualwertmethode vorgegeben. Die Vergleichswertmethode basiert auf dem Vergleich mit anderen Immobilien, die bereits verkauft wurden. Wichtig ist dabei, dass diese Objekte gleiche oder ähnliche Merkmale hinsichtlich Grösse, Lage, Bauweise usw. aufweisen. Der Vorteil dieses Verfahrens besteht darin, dass sich der ermittelte Landwert an realen Kaufpreisen am aktuellen Markt orientiert und somit die Marktsituation miteinbezieht.

Bei der Rückwärtsrechnung bzw. Residualwertmethode werden vom Ertragswert einer Liegenschaft Erstellungs- (Sachwert) und Infrastrukturkosten in Abzug gebracht. Der verbleibende Wert – das Residuum – entspricht dem Landwert. Bei der Residualwertmethode wird zwischen einer statischen Berechnung ohne Berücksichtigung von zeitlichen Rahmenbedingungen (statische Residualwertmethode) und einer dynamischen Berechnung unterschieden. Statische Residualwertmethoden kommen für kleinere Parzellen in Zentren und Agglomerationen und bei zeitnaher Realisierung zur Anwendung. Die dynamische Residualwertmethode (Discounted Cashflow-Methode) eignet sich für grössere Areale mit einer Etappierung.

Beide Gutachterinnen äusserten Bedenken hinsichtlich der Vergleichswertmethode, weil erstens nur wenige Transaktionsdaten vorliegen und diese zweitens nur beschränkt vergleichbar sind. Die ermittelten Vergleichswerte sind damit nicht ausreichend belastbar. Die Parteien einigten sich deshalb für die Ermittlung des Landwerts auf die dynamische Residualwertmethode.

Die Landwertermittlungen nach der Residualwertmethode basieren auf Annahmen, einerseits in Bezug auf das Projekt (projektbedingte Risiken), anderseits in Bezug auf die Bewertungsgrundlagen (Marktrisiken). Dabei wurden von den Gutachterinnen teils unterschiedliche Annahmen und Bewertungsrisiken angenommen, die sich in der Summe jedoch die Waage halten.

Als massgeblicher Mittelwert aus den beiden Gutachten ergibt sich für die künftigen Baufelder ein Kaufpreis von Fr. 20'150'000.–.

6.2.2 Übergeordnete Infrastruktur und Feinerschliessung

Nebst den Baufeldern für die künftigen Gebäude wird ein erheblicher Teil der Grundstücke für die übergeordnete Infrastruktur (Groberschliessung im Umfang von 29'751 m^2) sowie für die Feinerschliessung und ökologische Ausgleichsflächen (14'656 m^2) benötigt. Der Landwert dieser Anteile ist deutlich tiefer als derjenige für die Baufelder.

Entsprechend der gesetzlichen Regelung auf Bundesebene entschädigt der Bund nach Art. 19 Abs. 1 Bst. a des Bundesgesetzes über die Enteignung (SR 711) Kulturland im Geltungsbereich des BGBB mit dem Dreifachen des ermittelten Höchstpreises nach Art. 66 Abs. 1 BGBB. Der Kanton Thurgau wendet noch keine vergleichbare Regelung an. Mit Blick auf eine mögliche Anpassung der Praxis wurde deshalb für die übergeordnete Infrastruktur ein Preis von Fr. 6.25/m^2 festgelegt bzw. Fr. 185'943.75, verbunden mit der Verpflichtung, dem Kanton St.Gallen eine Differenz zusätzlich nachzuzahlen, sollte der Kanton Thurgau anderen Grundeigentümern einen höheren Preis bezahlen.

Hinsichtlich der Feinerschliessung und der ökologischen Ausgleichsflächen ist es ständige Praxis im Kanton Thurgau, dass der Boden unentgeltlich an das Gemeinwesen abgetreten wird. Diese Praxis kommt auch hier zur Anwendung.

6.2.3 Kaufpreis

Ausgehend von den beiden Gutachten und den Vereinbarungen zur übergeordneten Infrastruktur sowie zur Feinerschliessung und den Flächen für ökologische Ausgleichsmassnahmen ergibt sich folgender Kaufpreis:

Künftige Nutzung	**Fläche in m^2**	**Preis/m^2**	**Preis in Fr.**
Baufelder	78'721	255.97	20'150'000.00
Übergeordnete Infrastruktur	29'751	6.25	185'943.75
Feinerschliessung	14'656	0.00	0.00
Total	**123'128**		**20'335'943.75**

6.3 Rahmenbedingungen und Voraussetzungen für das Grundstückgeschäft

6.3.1 Zweistufiges Vorgehen

Das Areal ist zurzeit der Landwirtschaftszone zugewiesen und im Rahmen der Optimierung des Gesamtvorhabens WILWEST wurden zahlreiche Massnahmen beschlossen, die in die Planungsgrundlagen und die Infrastrukturprojekte einzuarbeiten und umzusetzen sind. Es ist denkbar, dass die Umsetzung auch das Grundstückgeschäft tangieren kann. Die Regierungen der beiden Kantone haben deshalb ein zweistufiges Vorgehen gewählt. In der ersten Stufe wird ein Vorvertrag zum Kaufvertrag mit den wesentlichen Vertragsinhalten abgeschlossen, in der zweiten der Grundstückkaufvertrag mit Vollzug der Eigentumsübertragung. Dies ermöglicht es, untergeordnete Anpassungen zwischen Abschluss des Vorvertrags und Grundstückkaufvertrag zu berücksichtigen (Abschnitt C.III.2 Vorvertrag).

6.3.2 Bedingungen für den Abschluss des Grundstückkaufvertrags

Zentrale Bedingung für den Abschluss des Grundstückkaufvertrags in der zweiten Stufe der Abwicklung des Grundstückgeschäfts ist die Zustimmung des Kantonsrates bzw. bei einem Zustandekommen des fakultativen Referendums (siehe Abschnitt 11) der Stimmberechtigten des Kantons St.Gallen (Abschnitt C.I Ziff. 1 Vorvertrag) auf der einen Seite sowie die Zustimmung des Grossen Rates des Kantons Thurgau (Abschnitt C.I Ziff. 2 Vorvertrag) auf der anderen Seite.

Weitere Bedingung ist die rechtskräftige Einzonung der beiden Grundstücke Nrn. 760 und 762 (Abschnitt C.I Ziff. 3 Vorvertrag).

Schliesslich setzt der Verkauf an den Kanton Thurgau voraus, dass kleinere Flächen zwischen dem Kanton St.Gallen und der Autowelt von Rotz AG, Münchwilen, abgetauscht werden (Abschnitt C.I Ziff. 4 Vorvertrag). Der Tausch ist notwendig, um die künftigen Baufelder integral einem Eigentümer zuzuweisen. Als Tauschpreis wurde der höhere Landwert der beiden Gutachten vereinbart, woraus sich ein Tauschpreis zu Gunsten des Kantons St.Gallen von Fr. 853'414.– ergibt. Mit der Autowelt von Rotz AG wird ebenfalls ein Vorvertrag abgeschlossen. Der Abschluss des Tauschvertrags und die Eigentumsübertragung unterliegen im Übrigen den gleichen Bedingungen wie der Grundstückkaufvertrag und die Eigentumsübertragung zwischen den Kantonen St.Gallen und Thurgau.

6.3.3 Kompensation der Fruchtfolgeflächen

Für die vorgeschriebene Kompensation von Fruchtfolgeflächen im Kanton Thurgau im Umfang von 93'377 m^2 wurde ein Kostendach von Fr. 75.–/m^2 oder total Fr. 7'003'275.– (exkl. MWST) bzw. Fr. 7'570'540.30 (inkl. MWST von 8,1 Prozent) ermittelt. Diese Kosten gehen zu Lasten des Kantons St.Gallen und werden mit dem Kaufpreis verrechnet (Abschnitt D.II.4 Vorvertrag). Werden die Kosten für diese vorgeschriebene Kompensation von Fruchtfolgeflächen von Fr. 75.–/m^2 im Durchschnitt über die gesamte zu kompensierende Fläche unterschritten, wird der Kanton Thurgau dem Kanton St.Gallen zwei Drittel der Minderkosten zurückbezahlen.

Ausserdem trägt der Kanton St.Gallen die zusätzliche Kompensation von Fruchtfolgeflächen im Kanton St.Gallen (siehe Abschnitte 7.2 bis 7.5).

6.3.4 Geltungsdauer

Der Abschluss des Grundstückkaufvertrags hängt von der Rechtskraft der kantonalen Nutzungszone ab. Wird diese nicht rechtskräftig, wird der Vorvertrag hinfällig (Abschnitt C.I Vorvertrag).

6.3.5 Weitere wesentliche Bestimmungen

Aufgrund der gesetzlichen Regelung im Kanton Thurgau (§ 75 des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern [RB 640.1] in Verbindung mit Art. 23 Abs. 1 Bst. b des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden [SR 642.14]) ist das Grundstückgeschäft von der Grundstückgewinnsteuer befreit (Abschnitt D.II.4 Vorvertrag).

Nach § 63 PBG-TG gleichen Mehrwertabgaben im Planungsrecht Vorteile aus, die durch neue Zuweisung von Boden zu Bauzonen oder von öffentlichen Zonen zu übrigen Bauzonen entstehen. Die Höhe der Abgabe beträgt 20 Prozent des Bodenmehrwerts (§ 64 Abs. 1 PBG-TG). Der Bodenmehrwert bemisst sich nach der Differenz zwischen den Verkehrswerten unmittelbar vor und nach der rechtskräftigen Zuweisung zu einer Bauzone (§ 64 Abs. 2 PBG-TG). Der Kanton St.Gallen hat auf dieser Basis eine Mehrwertabgabe von Fr. 2'372'000.– zu leisten, die ebenfalls mit dem Kaufpreis verrechnet wird (Abschnitt D.II.5 Vorvertrag). Ergibt sich aus der Kompensation von Fruchtfolgeflächen im Kanton Thurgau eine Rückerstattung von Kosten an den Kanton St.Gallen (siehe Abschnitt 6.3.3), erhöht sich die Mehrwertabgabe entsprechend.

Schliesslich ist zu erwähnen, dass die Gewährleistung (Haftung für Mängel) – soweit rechtlich zulässig – wegbedungen wird (Abschnitt D.II.7 Vorvertrag) und Meinungsverschiedenheiten zwischen den Parteien vor der Ergreifung von Rechtmitteln einer Schiedskommission unterbreitet werden (Abschnitt E.II Vorvertrag).

7 Zusätzliche Kompensation von Fruchtfolgeflächen im Kanton St.Gallen

7.1 Kompensation von Fruchtfolgeflächen auf dem Gebiet des Kantons Thurgau

Für die Realisierung des Gesamtprojekts WILWEST werden auf dem Gebiet des Kantons Thurgau rund 18 ha Fruchtfolgeflächen (FFF) beansprucht, rund 13 ha durch die Einzonung des Areals und rund 5 ha durch die Infrastrukturmassnahmen. Auf die Grundstücke des Kantons St.Gallen entfallen dabei die Baufelder (78'721 m^2) und die Feinerschliessung (14'656 m^2), insgesamt also 93'377 m^2. Die Kompensation der FFF für die übergeordnete Infrastruktur (29'751 m^2) ist Sache des jeweiligen Projektträgers, die Kompensation der FFF für den Flächenzuwachs der Grundstücke der Autowelt von Rotz AG im Zusammenhang mit dem Abtausch mit dem Kanton St.Gallen (siehe Abschnitt 6.3.2) ist von der Autowelt von Rotz AG zu tragen.

Boden ist eine nicht erneuerbare Ressource, essenzielle Lebensgrundlage und erfüllt vielfältige Funktionen. Fruchtfolgeflächen umfassen die besten, ertragreichsten Landwirtschaftsböden. Diese Flächen müssen für eine ausreichende Versorgungsbasis langfristig gesichert werden. Der Auftrag für einen quantitativen und teilweise auch qualitativen Schutz der Landwirtschaftsflächen und damit auch der Fruchtfolgeflächen ergibt sich aus der Bundesverfassung (Art. 104 und 104a BV) und ist in verschiedenen Gesetzen und Verordnungen (wie Art. 3 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Raumplanung [SR 700], Art. 26 ff. der eidgenössischen Raumplanungsverordnung [SR 700.1], Art. 30 des Bundesgesetzes über die wirtschaftliche Landesversorgung [SR 531], Art. 1 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz [SR 814.01], § 18 PBG-TG) konkretisiert. Am 9. November 2022 hat der Grosse Rat des Kantons Thurgau die Teilrevision des kantonalen Richtplans (KRP) genehmigt. Darin wurde in Ausführung des Bundesrechts unter anderem festgelegt, dass FFF, die durch Einzonungen verloren gehen, vollständig zu kompensieren sind (vgl. dazu KRP Mai 2022, Planungsgrundsatz 2.2 F).

Der Verlust der rund 18 ha FFF wird daher vollständig kompensiert. Sobald in WILWEST gebaut wird, werden die vorhandenen Böden abgetragen. Ein Grossteil des abzutragenden Bodens eignet sich für eine Bodenaufwertung, d.h. es können damit Böden, die derzeit keine FFF-Qualität aufweisen, verbessert werden. Der Kanton Thurgau sucht deshalb zusammen mit dem Verband Thurgauer Landwirtschaft Grundeigentümerinnen bzw. Grundeigentümer und Bewirtschaftende, die ihre Böden in diesem Sinn aufwerten möchten. Auf verschiedenen Parzellen mit unterschiedlichen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern wurden bereits Bauprojekte für Fruchtfolgeflächen-Kompensationen erarbeitet. Bei aktuell 10 betroffenen Grundeigentümerschaften wurden 8 FFF-Projekte über insgesamt 14,3 ha Kompensationsfläche erarbeitet (Stand Projektierung April 2024). Aktuell werden nun die entsprechenden Vereinbarungen für die genannte Bodenaufwertung vorbereitet. Bei dieser Ausgangslage erscheint eine vollständige Kompensation der Flächen im weiteren Zeitablauf als realistisch.

Wie unter Abschnitt 6.3.3 dargestellt, übernimmt der Kanton mit dem definitiven Kauf der Liegenschaften die Pflicht zur Kompensation der durch die vorgesehene neue Nutzung beanspruchten Fruchtfolgeflächen. Die entsprechenden Kosten von rund 7,5 Mio. Franken werden vom ermittelten Kaufpreis für die Grundstücke in Abzug gebracht und für die Umsetzung bereitgestellt (eine spätere Rückerstattung von zwei Dritteln allfällig tieferer Kosten bleibt vorbehalten).

7.2 Grundsatzüberlegungen für die zusätzliche Kompensation im Kanton St.Gallen

Ergänzend zur bundesrechtlich vorgeschriebenen Kompensation von FFF im Kanton Thurgau sieht die Regierung vor, zusätzliche Fruchtfolgeflächen auf Böden in der Region Wil zu schaffen, die diese Eigenschaft – das ist die qualitativ beste Eignung für den Ackerbau – zurzeit nicht haben (Abschnitt 5.2.2). Die zusätzliche Kompensation von Fruchtfolgeflächen der Region Wil zielt darauf ab, für den Ackerbau nicht oder weniger gut geeignete Böden aufzuwerten. Dies ist ein zusätzlicher Beitrag zur Ernährungssicherung in Zeiten schwerer Mangellagen. Unter Berücksichtigung der vollständigen Kompensation des gesamten Areals im Eigentum des Kantons St.Gallen durch Massnahmen im Kanton Thurgau erachtet es die Regierung mit Blick auf die angestrebte Nachhaltigkeit des Projekts als vertretbar, zusätzlich 50 Prozent der Flächen der künftigen Baufelder und der Feinerschliessung zu FFF aufzuwerten, was rund 47'000 m^2 entspricht.

7.3 Rechtliche Rahmenbedingungen

Weder das Bundesrecht noch das kantonale Recht schreiben vor, dass Boden, der sich nicht als Ackerland eignet, so aufgewertet werden muss, dass er ackerbaufähig wird. Aus der Bundesverfassung kann allerdings der Auftrag für einen quantitativen und teilweise auch qualitativen Schutz der Landwirtschaftsflächen abgeleitet werden (Art. 104 und 104a BV). Die zusätzliche Schaffung von FFF erfolgt in diesem Rahmen.

7.4 Geplante Umsetzung

Grundsätzlich kann die Aufwertung von Böden in der Region Wil im geplanten Umfang von 47'000 m^2 auf Basis des Beschlusses des Kantonsrates als einzelnes Projekt umgesetzt werden.

Denkbar ist allerdings auch, dass die Aufwertung in eine Gesamtmelioration im Sinn des Meliorationsgesetzes (sGS 633.1) integriert wird. Das Volkswirtschaftsdepartement hat dazu eine Vorstudie in Auftrag gegeben, deren Ergebnisse im Herbst 2024 vorliegen werden. Je nach Ergebnis sollen ein Vorprojekt in Auftrag gegeben und die weiteren Schritte bis zu den notwendigen Kreditbeschlüssen durchgeführt werden.

7.5 Finanzielle Folgen

Auf Basis der vom Kanton Thurgau ermittelten Kosten für die vorgeschriebene Kompensation im Kanton Thurgau (siehe Abschnitt 6.3.3) ist bei einer Fläche von 47'000 m^2 und einem Kostendach von Fr. 75.–/m^2 mit Gesamtkosten von höchstens Fr. 3'525'000.– (exkl. MWST) bzw. Fr. 3'810'525.– (inkl. MWST von 8,1 Prozent) zu rechnen.

Die Kosten einer Gesamtmelioration liegen bisher nicht vor und sind nicht Bestandteil dieser Vorlage. Sie sollen im Rahmen eines Vorprojekts erhoben werden, liegen aber deutlich höher als die Kosten für die Aufwertung von Boden zu geeignetem ackerbaufähigem Land. Die zusätzlichen Kosten der Gesamtmelioration können allerdings durch bestehende Kredite zusammen mit einer Beteiligung der betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer gedeckt werden.

8 Gesamtwürdigung des Vorhabens

8.1 Folgen bei einer Ablehnung des Grundstückgeschäfts

Wird das Grundstückgeschäft im Kanton Thurgau oder im Kanton St.Gallen abgelehnt, wird die Arealentwicklung WILWEST verunmöglicht. Auch die weiteren Massnahmen des Gesamtvorhabens, wie zum Beispiel der neue Autobahnanschluss, könnten nicht realisiert werden. Zudem würde damit ein zentrales Element des Agglomerationsprogramms Wil entfallen und Letzteres müsste grundlegend neu aufgebaut bzw. neu ausgestaltet werden.

8.2 Gesamtwürdigung durch die Regierungen der Kantone Thurgau und St.Gallen

Mit dem Pionierprojekt WILWEST wird aus Sicht der Regierungen der Kantone Thurgau und St.Gallen ein wichtiger und zentraler Beitrag für die Entwicklung in der Ostschweiz geleistet. WILWEST ist ein zentrales Element des Agglomerationsprogramms Wil. Ohne die Realisierung dieses Vorhabens ist das gesamte Agglomerationsprogramm Wil hinfällig. WILWEST ist auch ein Zeichen der verstärkten Zusammenarbeit der Ostschweizer Kantone.

WILWEST ist ein Pionierprojekt und hilft, auch mit der Sogwirkung des Grossraums Zürich attraktiv zu bleiben. Aus volkswirtschaftlicher Sicht bringt das Vorhaben erhebliche Mehrwerte. Konkret zu erwähnen sind die Möglichkeiten, für bestehende Unternehmen, sich in der Region weiterzuentwickeln. Mit einer erfolgreichen Arealentwicklung wird auch die Grundlage geschaffen, um attraktive Unternehmen neu in der Ostschweiz anzusiedeln. Daraus sind positive Wachstumseffekte und insgesamt eine Stärkung des Standorts zu erwarten. Es ist davon auszugehen, dass attraktive Arbeitsplätze geschaffen werden können. Das dürfte insgesamt zu positiven Beschäftigungseffekten führen und der Abwanderung von Fachkräften aus der Ostschweiz wirkungsvoll entgegenwirken. Insgesamt sind höhere Steuererträge zu erwarten, bei den juristischen Personen (im Kanton Thurgau) und bei den natürlichen Personen (in den Kantonen Thurgau und St.Gallen).

Mit WILWEST kann verantwortungsvoll Raum geschaffen werden, damit sich Unternehmen und Gesellschaft nachhaltig weiterentwickeln. Ein sorgsamer Umgang mit dem Boden schafft Platz für Biodiversität und hochwertige Grünflächen. Mit intelligenten Verkehrsverbindungen wird eine gute Erreichbarkeit sichergestellt. Darüber hinaus werden auch die anliegenden Gemeinden und Quartiere vom Verkehr entlastet. WILWEST ist insgesamt ein zukunftsweisendes Projekt für die Region Wil und für die gesamte Ostschweiz.

Mit WILWEST wird ein starker Wirtschaftsstandort geschaffen, der über die ganze Region hinaus strahlt. Durch die Weiterentwicklung von ansässigen und neuen Firmen entstehen hochwertige Arbeitsplätze in verschiedenen Branchen direkt vor der Haustüre. Mit WILWEST ergeben sich attraktive Karrieremöglichkeiten und kurze Arbeitswege, sodass auch junge Fachkräfte in der Region bleiben.

Der Kanton St.Gallen kompensiert zusätzlich und freiwillig weitere Fruchtfolgeflächen an geeigneten Orten. Damit werden die lokale Versorgungssicherheit und die landwirtschaftliche Produktivität insgesamt erhöht.

Aus spezifischer Perspektive des Kantons St.Gallen ist WILWEST auch ein Signal für weitere nachhaltige Arealentwicklungen im ganzen Kanton. Damit soll insbesondere auch die Wirtschaftskraft des Kantons St.Gallen erhöht werden. Im Ringkanton St.Gallen sind alle Regionen zu stärken. Vielfältige kantonale Angebote wie Fachhochschulen, Kantonsschulen, Kulturförderung, Gesundheitseinrichtungen oder die Polizeipräsenz sind über den ganzen Kanton verteilt und leisten einen wichtigen Beitrag dazu. Um die Lebensqualität und die Standortattraktivität in

allen Kantonsteilen zu stärken, arbeitet der Kanton St.Gallen insbesondere in den Agglomerationsprogrammen über Gemeinde- und Kantonsgrenzen hinweg mit weiteren Partnern zusammen.

Der Verkauf der Grundstücke an den Kanton Thurgau ist eine notwendige Grundlage, um nach dem negativen Volksentscheid im Kanton St.Gallen die Weiterentwicklung im Agglomerationsprogramm Wil zu ermöglichen. Der Verkauf an den Kanton Thurgau bietet schliesslich Gewähr dafür, dass die mit dem Projekt WILWEST gesetzten Ziele und die hohen Ansprüche für eine nachhaltige Entwicklung auch umgesetzt werden.

9 Weiteres Vorgehen und Ausblick

9.1 Zeitplan für die weiteren Schritte im Gesamtvorhaben WILWEST

Stimmen beide Kantone dem Vorvertrag zu, werden die Arbeiten im Rahmen des Agglomerationsprogramms mit Hochdruck vorangetrieben. Insbesondere sind die machbaren und wirtschaftlich tragbaren Massnahmen aus dem beschriebenen Optimierungsprozess in die planerischen Grundlagen zu überführen, um in der Folge koordiniert mit den Projektpartnern des öffentlichen Verkehrs und des Bundes die vorgeschriebenen Genehmigungsverfahren mit öffentlichen Auflagen und Rechtsmittelmöglichkeiten angehen zu können. Die terminlichen Vorgaben für eine aktive Beteiligung des Bundes an der Realisierung des Programms und damit der Umsetzung des Gesamtvorhabens sind – wie vorstehend dargelegt – eng.

Der zeitliche Ablauf für das Gesamtvorhaben sieht wie folgt aus:
- Kanton Thurgau: Beschluss Grosser Rat voraussichtlich Anfang 2025 und allenfalls Volksabstimmung (fakultatives Referendum) voraussichtlich Anfang 2026.
- Kanton St.Gallen: Beschluss Kantonsrat voraussichtlich in der ersten Hälfte 2025 und allenfalls Volksabstimmung (fakultatives Referendum) voraussichtlich Ende 2025 / Anfang 2026.
- Unterzeichnung des Vorvertrags durch die Kantone Thurgau und St.Gallen nach Rechtskraft der Beschlüsse (und allfälliger positiver Volksabstimmung).
- Nach Beschlüssen bzw. Unterzeichnung des Vorvertrags erfolgen die Vorbereitungsarbeiten zur Investorenausschreibung auf Seiten des Kantons Thurgau.
- In den Jahren 2027 und 2028 soll die koordinierte öffentliche Planauflage der KNZ und Infrastrukturprojekte für die übergeordnete Erschliessung der KNZ und Verkehrsentlastung der Region Wil durchgeführt werden. Die Investorenausschreibung soll parallel dazu starten.
- Ab 2028 (vorbehältlich Rechtsmittelverfahren): Erlangung Rechtskraft KNZ und übergeordnete Infrastrukturprojekte. Die Dauer von allfälligen Rechtsmittelverfahren (Verwaltungsgericht, Bundesgericht) lässt sich nicht abschätzen.
- Mit Rechtskraft KNZ erfolgt die Unterzeichnung des Kaufvertrags zwischen den Kantonen Thurgau und St.Gallen.
- Kanton Thurgau: Verkauf der Grundstücke an Investor.
- Ende 2028, spätester Baubeginn wegen Fristen des Bundes für übergeordnete Infrastrukturprojekte. Pendente Rechtsmittelverfahren verlängern die Frist.
- Frühestens ab 2029 Baubeginn auf den Baufeldern und Start der FFF-Kompensation.

9.2 Künftige Rolle des Kantons St.Gallen im Gesamtvorhaben WILWEST

Während bei der Vorlage aus dem Jahr 2021 der Kanton St.Gallen als grösster Grundeigentümer im Teilgebiet Münchwilen die Erschliessung, die Entwicklung, die Vermarktung und den Betrieb des Wirtschaftsgebiets vorfinanziert und aktiv gesteuert hätte, entfällt diese Aufgabe nach einem Verkauf der Grundstücke an den Kanton Thurgau.

Der Kanton St.Gallen wird sich aber weiterhin aktiv in Abstimmung mit dem Bund, mit dem Kanton Thurgau und mit den verschiedenen Gemeinden der Regionen im Agglomerationsprogramm Wil engagieren und diese Entwicklungen begleiten und aktiv vorantreiben. Der Kanton St.Gallen hat zudem in Bezug auf die Raumplanung ein sehr grosses Interesse und auch eine Verpflichtung, in der Gestaltung des Agglomerationsprogramms Wil weiterhin aktiv mitzuwirken.

10 Kantonsratsbeschluss

10.1 Zuständigkeit des Kantonsrates

Die beiden Grundstücke WILWEST befinden sich aktuell im Verwaltungsvermögen, wo sie bis zum Verkauf verbleiben sollen. Der Kantonsrat beschliesst nach Art. 65 Bst. e des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1; abgekürzt StVG) über den Erwerb und die Veräusserung von Grundstücken im Verwaltungsvermögen, soweit nicht die Regierung zuständig ist. Die Regierung ist für den Erwerb und die Veräusserung von Grundstücken im Verwaltungsvermögen zuständig, wenn deren Preis die Betragsgrenze des allgemeinen fakultativen Referendums nicht erreicht (Art. 66 Abs. 1 Bst. b StVG). Die Betragsgrenze für das fakultative Referendum liegt bei 3 Mio. Franken (Art. 7 des Gesetzes über Referendum und Initiative [sGS 125.1; abgekürzt RIG]). Da der Preis diese Betragsgrenze übersteigt, ist der Kantonsrat für den Verkauf zuständig.

Bei der mit dem Verkauf unmittelbar zusammenhängenden Kompensation von Fruchtfolgeflächen im Kanton St.Gallen handelt es sich um eine freiwillige Kompensation, die zusätzlich zur Kompensation, die im Kanton Thurgau erfolgen muss, getätigt wird. Diese Ausgaben sind entsprechend weder durch einen Rechtssatz prinzipiell und dem Umfang nach vorgeschrieben noch zur Erfüllung der gesetzlichen Verwaltungsaufgaben unbedingt erforderlich. Demnach handelt es sich nicht um eine gebundene, sondern um eine neue Ausgabe im Umfang von Fr. 3'810'525.–. Für diese Ausgabe ist ein Sonderkredit erforderlich, da sie die Betragsgrenze des allgemeinen fakultativen Finanzreferendums erreicht (Art. 52 Abs. 3 StVG). Nach Art. 65 Bst. b StVG ist für den Beschluss von Sonderkrediten wiederum der Kantonsrat zuständig.

10.2 Einheit der Materie

Der Beschluss enthält einerseits den Verkauf der Grundstücke sowie anderseits die zusätzliche Kompensation der Fruchtfolgeflächen im Kanton St.Gallen. Wie vorstehend ausgeführt, erfolgt die Kompensation als zusätzliche Verbesserungsmassnahme aufgrund der Kritik am Gesamtvorhaben WILWEST im Hinblick auf den Landverbrauch. Die zusätzliche Kompensation von Fruchtfolgeflächen auf dem Gebiet des Kantons St.Gallen hängt damit unmittelbar mit dem Verkauf der Grundstücke zusammen. Werden die Grundstücke nicht verkauft, erfolgt auch keine Kompensation der Fruchtfolgeflächen. Aufgrund dieser direkten Abhängigkeit der beiden Entscheide bietet es sich an, diese in einem Beschluss des Kantonsrates zusammenzufassen. Die Einheit der Materie bleibt dadurch gewahrt.

10.3 Erläuterungen zu den einzelnen Beschlussziffern

Ziff. 1

Wie vorstehend zur Zuständigkeit ausgeführt, beschliesst der Kantonsrat über den Verkauf der Grundstücke aus dem Verwaltungsvermögen. Wichtig ist, dass der Verkauf erst stattfindet, nachdem die Grundstücke rechtskräftig durch die zuständigen Behörden des Kantons Thurgau als Bauland eingezont wurden. Andernfalls wäre der Verkaufspreis deutlich tiefer, was für den Kanton St.Gallen zu weniger Einnahmen führen würde, was nicht sinnvoll erscheint. Überdies wäre dann aufgrund des bäuerlichen Bodenrechts auch kein Verkauf an den Kanton Thurgau

möglich (vgl. Abschnitt 6.1). Der Verkaufspreis beträgt Fr. 20'335'943.75, wobei mit diesen Mitteln die Kompensation von Fruchtfolgeflächen im Kanton Thurgau im Umfang von höchstens Fr. 7'570'540.30 sowie die Mehrwertabgabe von voraussichtlich Fr. 2'372'000.–, die beide der Kanton St.Gallen zu tragen hat, zu finanzieren sind.

Ziff. 2
Wie vorstehend erläutert, wird vorerst ein Vorvertrag zwischen den Kantonen St.Gallen und Thurgau abgeschlossen, der die Absicht zur Abwicklung des Verkaufs enthält. Der definitive Verkauf erfolgt erst nach der Einzonung der Grundstücke. Für den Abschluss sowohl des Vorvertrags als auch des anschliessenden Kaufvertrags sowie für die Abwicklung des Verkaufs wird die Regierung ermächtigt. Die wesentlichen Vertragsmodalitäten wurden vorstehend unter Abschnitt 6.3.2 dargelegt.

Ziff. 3 bis 5
Diese Ziffern enthalten die Beschlüsse zur Kompensation der Fruchtfolgeflächen.

Gemäss Sachplan Fruchtfolgeflächen vom 8. Mai 2020 des Bundesamtes für Raumentwicklung ist der Kanton St.Gallen verpflichtet, 12'200 ha an Fruchtfolgeflächen bereitzustellen. Dabei handelt es sich um eine Mindestvorschrift, mehr Flächen können immer ausgeschieden werden. Werden im Zusammenhang mit dem Verkauf der Grundstücke WILWEST zusätzliche Fruchtfolgeflächen kompensiert, gehören diese nicht zum Mindestkontingent des Kantons St.Gallen. Entsprechend muss auch sichergestellt werden, dass diese langfristig erhalten bleiben. Die zusätzliche Kompensation darf nicht dazu führen, dass anschliessend beim Verbrauch von anderweitigen Fruchtfolgeflächen keine Kompensation mehr stattfindet, weil das Mindestkontigent des Kantons noch eingehalten ist. Diese Sicherung erfolgt durch Abs. 2 von Ziff. 3 des Beschlusses.

Wie bereits ausgeführt, ist für die Kompensation der Fruchtfolgeflächen ein Sonderkredit notwendig, welcher der Erfolgsrechnung belastet wird. Der konkrete Vollzug der Kompensation wird an die Regierung delegiert. Für den Sonderkredit wird ein gerundeter Betrag der errechneten Kosten aufgenommen.

In Ziff. 5 des Beschlusses wird festgehalten, dass eine Kompensation der Fruchtfolgeflächen und die damit zusammenhängende Gewährung des Sonderkredits lediglich erfolgen, wenn der definitive Kaufvertrag mit dem Kanton Thurgau abgeschlossen werden kann.

11 Referendum

Wie vorstehend unter Abschnitt 10.1 erläutert, handelt es sich bei der zusätzlichen Kompensation von Fruchtfolgeflächen auf dem Gebiet des Kantons St.Gallen um eine neue Ausgabe im Umfang von Fr. 3'810'525.–. Eine solche untersteht nach Art. 7 Abs. 1 RIG dem fakultativen Finanzreferendum. Aufgrund der Abhängigkeit der Kompensation der Fruchtfolgeflächen vom Verkauf der Grundstücke und der damit zusammenhängenden Zusammenfassung in einem Beschluss untersteht der gesamte Beschluss samt Verkauf der Grundstücke dem fakultativen Finanzreferendum.

Der Verkauf der Grundstücke allein unterstünde nicht dem Finanzreferendum, weil damit keine neue Ausgabe zulasten des Staates verbunden ist.

12 Antrag

Wir beantragen Ihnen, Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, auf den Kantonsratsbeschluss über den Verkauf der Grundstücke WILWEST und die Kompensation von Fruchtfolgeflächen im Kanton St.Gallen einzutreten.

Im Namen der Regierung

Susanne Hartmann
Präsidentin

Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär

Anhang: Schlussbericht Optimierung Gesamtvorhaben WILWEST

(einschliesslich Massnahmenübersicht und Synopse mit Gegenüberstellung bisher / neu)

[gemäss separatem Dokument]

Kantonsratsbeschluss über den Verkauf der Grundstücke WILWEST und die Kompensation von Fruchtfolgeflächen im Kanton St.Gallen

Entwurf der Regierung vom 24. September 2024

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 24. September 2024[4] Kenntnis genommen und

erlässt

als Beschluss:

I.

Ziff. 1

[1] Der Kanton St.Gallen verkauft die Grundstücke Nr. 760 und Nr. 762, Grundbuch Münchwilen, (Grundstücke WILWEST) nach deren rechtskräftiger Einzonung als Bauland durch die zuständigen Behörden des Kantons Thurgau zum Preis von Fr. 20'335'943.75 an den Kanton Thurgau.

[2] Vom Kaufpreis abgezogen werden die Kosten, die der Kanton St.Gallen für die Kompensation von Fruchtfolgeflächen im Kanton Thurgau sowie für die Mehrwertabgabe zu tragen hat.

Ziff. 2

[1] Die Regierung wird ermächtigt, die Einzelheiten im Sinn von Abschnitt 6 der Botschaft der Regierung vom 24. September 2024 mit dem Kanton Thurgau in einem Vorvertrag über den Verkauf der Grundstücke WILWEST zu regeln sowie nach der rechtskräftigen Einzonung der Grundstücke WILWEST den definitiven Kaufvertrag abzuschliessen und den Verkauf der Grundstücke WILWEST abzuwickeln.

Ziff. 3

[1] Im Zusammenhang mit dem Verkauf der Grundstücke WILWEST verpflichtet sich der Kanton St.Gallen, eine zusätzliche Kompensation von Fruchtfolgeflächen auf dem Gebiet des Kantons St.Gallen im Umfang von 47'000 m^2 zum Preis von höchstens Fr. 3'810'525.– vorzunehmen.

4 ABl 2024-●●.

[2] Die zusätzliche kompensierten Fruchtfolgeflächen zählen nicht zum Kontingent an Fruchtfolgeflächen, die der Kanton St.Gallen gemäss Sachplan Fruchtfolgeflächen vom 8. Mai 2020 des Bundesamtes für Raumentwicklung[5] bereitzustellen hat.

[3] Die Regierung sorgt für den Vollzug der zusätzlichen Kompensation von Fruchtfolgeflächen. Sie kann den Vollzug an ihr nachgeordnete Dienststellen übertragen.

Ziff. 4

[1] Für die zusätzliche Kompensation von Fruchtfolgeflächen auf dem Gebiet des Kantons St.Gallen wird ein Sonderkredit von Fr. 3'810'000.– gewährt.

[2] Der Sonderkredit wird der Erfolgsrechnung belastet.

Ziff. 5

[1] Ziff. 3 und 4 dieses Erlasses werden hinfällig, wenn der definitive Kaufvertrag mit dem Kanton Thurgau nicht zustande kommt.

II.

[keine Änderung anderer Erlasse]

III.

[keine Aufhebung anderer Erlasse]

IV.

1. Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn dieses Erlasses.

2. Dieser Erlass untersteht dem fakultativen Finanzreferendum.[6]

---

5 https://www.are.admin.ch/are/de/home/raumentwicklung-und-raumplanung/strategie-und-planung/konzepte-und-sachplaene/sachplaene-des-bundes/sachplan-fruchtfolgeflaechen-sp-fff.html

6 Art. 7 RIG, sGS 125.1.